



UNIVERSITETET I
NORDLAND

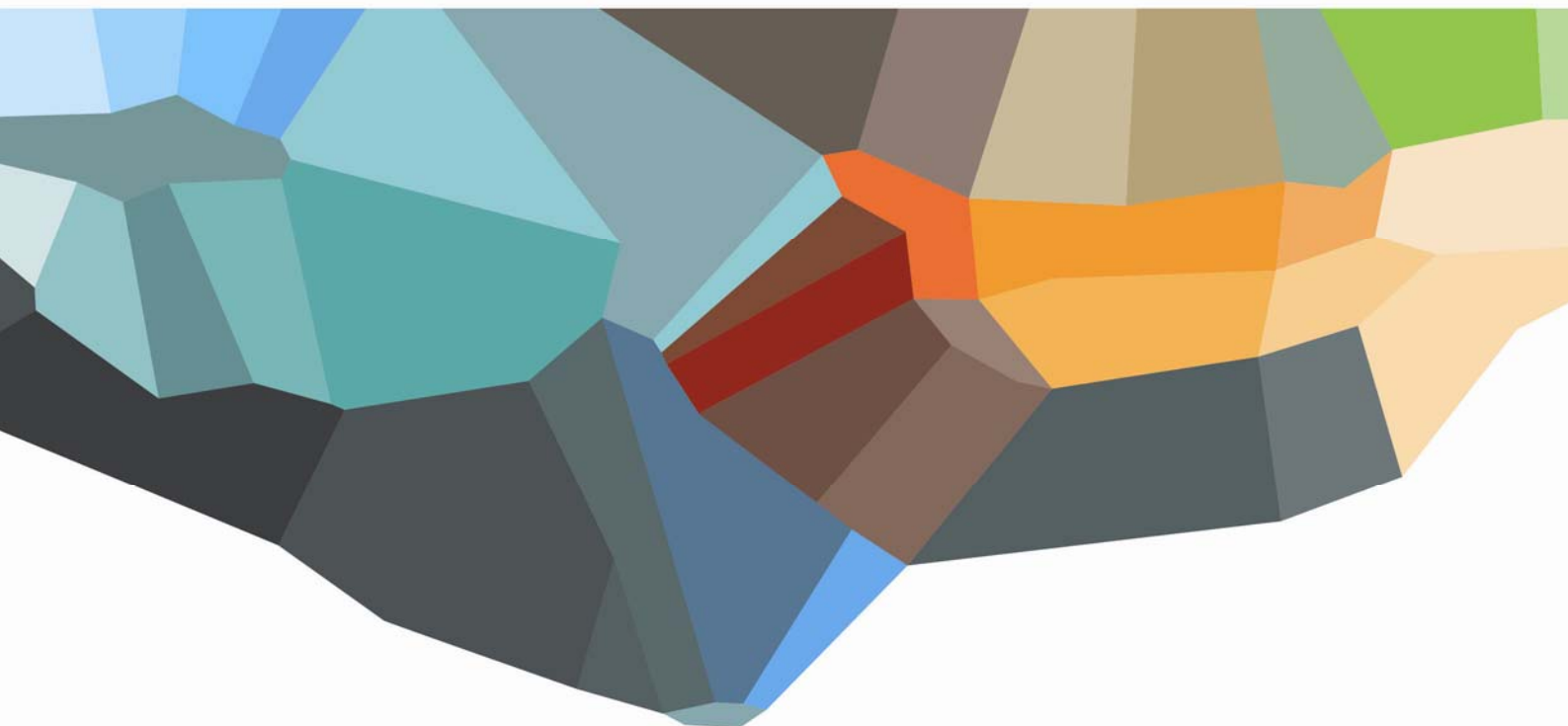
MASTEROPPGAVE

Masteroppgave i personalledelse HRM HR301S

"Sånn gjør vi det her"

- om verdibasert ledelse i Bodø kommune

Kari Henriksen og Marte Bugge
Juni 2012



Forord

Vi er to studenter ved Fakultet for samfunnsvitenskap, Universitetet i Nordland som de siste to årene har studert master i personalledelse (Human Resource Management - HRM). Vi arbeider begge i Bodø kommune, men har høyst ulike tjenesteområder; helse og næring. Etter å ha samarbeidet meget godt om en eksamensoppgave i kurset *organisasjon og ledelse*, fant vi ut at dette samarbeidet også kunne være hensiktsmessig i forbindelse med masteroppgaven. Vi har ikke angret. Refleksjonene og diskusjonene vi har hatt underveis har vært uvurderlige. For ikke å nevne gleden og pågangsmotet en får ved å ha noen andre som er opptatt av det samme som en selv i en prosess som denne.

I masterarbeidet har vi opplevd å glemme av dagligdagse ting som nøkler, pengebøker, vært ute og gått og plutselig lurt på hvor egentlig vi skulle... Dette vi på nordnorsk kaller å være «*hautullat*». Vi erkjenner og kanskje til og med anerkjenner dette som en del av prosessen kalt læring. Og det har det vært mye av i oppgaven!

Vi vil takke vår veileder Leif-Kristian Monsen for konstruktivt og oppbyggelig samarbeid. Hans faglige oversikt og klare språk har vært faglig utviklende og artig for oss! Vi er også takknemlige for at Universitetet i Nordland legger til rette slik at det er mulig å ha full jobb og samtidig ta en mastergrad.

Informantene og toppledelsen i Bodø kommune har velvillig stilt opp og gjort det mulig å gjennomføre denne oppgaven. Stor takk til dem og! Mange har stått på sidelinja og kommet med oppmuntrende tilrop underveis på veien. Om de bare visste hvor verdifullt det har vært.... For det har det!

Bodø, 20.6.2012

Marte Bugge og Kari Henriksen

Sammendrag

Denne oppgaven belyser hvordan verdigrunnlaget kvalitet, omsorg og respekt (KOR) gir mening for ledelse på ulike nivå i Bodø kommune. Vi har tatt utgangspunkt i ledelsesteoretiker Philip Selznicks forståelse av institusjonelt lederskap i store organisasjoner. Selznicks begrep om institusjonelt lederskap er langt mer omfattende og teoretisk fundamentert enn det ledere ofte og hverdagslig referer til som verdibasert ledelse. Med Selznicks briller på nesen har vi forsøkt å finne ut hvordan ledere i Bodø kommune oppfatter og praktiserer verdibasert ledelse. Gjennom individuelle intervju med et tilfeldig utvalg ledere og fokusgruppeintervju av øverste ledelse bestående av rådmann og kommunalråder, har vi fått et statusbilde som kan si noe om verdienes betydning for ledelse i kommunen. Vi har også basert datainnsamlingen på kommunens egne dokumenter om verdier.

I Bodø kommune foregikk det en satsning på lederutvikling i 2006, som blant annet utledet KOR-begrepet som symbol på de verdiene som skulle styre atferden blant medarbeidere og ledere. Det ble laget en veileder som skulle hjelpe ledere i det praktiske arbeidet. Siden den gang har aktiviteten tilknyttet verdier foregått individuelt blant ledere og ikke på tvers av avdelinger eller ledernivå. I tillegg har mange nye ledere og medarbeidere blitt ansatt siden den felles satsningen ble utført i 2006.

Rådmannen har nå en intensjon om økt fokus på verdier i det pågående arbeidet med organisasjonsutvikling, og ønsker en enhetlig og verdibasert ledelse som vises ved *”sånn gjør vi det her”*. Han vil knytte mål og resultater gjennom lederavtaler, til blant annet å omfatte verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) sammen med etisk refleksjon. Det har derfor vært sentralt å finne ut status for dagens meningsinnhold i verdiene for ledere i de tre kjerneavdelingene helse- og sosialavdelingen (HS), avdeling for oppvekst- og kultur (OK) og teknisk avdeling (TA). Dette statusbildet blir satt opp mot rådmannens og kommunalrådenes (RKD) meningsinnhold og intensjoner med verdienes betydning for ledelse. Vi vil undersøke om det finnes en felles oppfatning av hvordan kommunen skal lede etter KOR, samt vise til eksempler på dette. Vår undersøkelse ble foretatt våren 2012.

Funnene tilsier at alle ledere i de tre tjenesteproduserende avdelingene i varierende grad jobber og leder etter verdier, men de færreste har operasjonalisert selve KOR-verdiene. Siden begrepene er såpass generelle, kan alle lederne tillegge disse verdiene et innhold. Samtidig ser

ikke organisasjonens identitet ut til å være knyttet til felles verdigrunnlag. Ledere har ut fra våre funn, ikke skapt et felles meningsinnhold - verken i samme avdeling eller på tvers av ledernivå. Vi har ikke funnet at toppledelsen har jobbet med verdiene siden 2006, noe som forklarer et brudd i ledernivåenes verdibaserte ledelse. Våre data tilsier at toppledelsen ikke har en avklart og samstemt holdning om hvordan de ønsker organisasjonsverdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) operasjonalisert. De beskriver et stort saksfokus i det daglige, i tillegg til at gruppen er ny for hverandre siden rådmann og kommunaldirektør for HS er ansatt de siste 3 årene. Dette kan være med på å forklare den manglende aktiviteten for å skape felles meningsinnhold til verdigrunnlaget.

I kommunens ulike virksomheter driver flere ledere med institusjonelt lederskap. Verdiene brukes i tråd med de nedskrevne intensjonene i veilederen til KOR-begrepet. Dette gir et godt grunnlag for kommunens toppledelse til å ta lederskapet ut fra en helhetlig organisatorisk tilnærming og for å nå rådmannens intensjon. En slik endring vil kreve aktiviteter som gjennomsyrrer ledelse på alle nivå og foregår kontinuerlig fremfor tilfeldige happeninger hvert desennium. Dersom toppledelsen skal fremstå som et øverste lederskap, må de selv være de første til å ta sine egne retningsgivende dokumenter i bruk, både til hverdags og til fest. Så vil resten av kommunens 3700 ansatte lettere kunne identifisere seg med et verdigrunnlag som er felles og som kan ha et KORs ypperlige kvaliteter – samklang, fellesskap og summen av ulike stemmer som blir til et helhetlig vakkert resultat ledet av en taktfast dirigent med et solid musikkband ved sin side.



Figur 1 Kommunalrådene spiller opp til rådmannens taktfaste ledelse av koret

Forord	1
SAMMENDRAG	2
1 - INNLEDNING	7
1 - INNLEDNING	7
1.1 Presentasjon av tema	7
1.2 Problemstilling	7
1.3 Avgrensning.....	8
1.4 Oppbygging	8
1.5 Bodø kommune som case.....	9
1.5.1 De ulike avdelingene i kommunen	10
1.5.2 Kommunens ledelsespolitikk (politisk sak (PS) 04/10)	11
1.5.3 Kommunens verdier kvalitet, omsorg og respekt (KOR)	11
1.5.4 Omdømmeprojekt og kommunikasjonsstrategi.....	13
1.5.5 Mål- og resultatstyring.....	13
1.5.6 Lederavtaler	15
1.6 Begrepsavklaringer	16
2 – TEORI.....	17
2.0 Personalledelse – Human Resource Management (HRM)	17
2.1 Verdier	18
2.2 Verdier som ledelsesplattform	20
2.3 Klassifisering av verdier	21
2.4 Tre strukturelle nivå.....	22
2.5 Omdømme	23
2.6 Ledelsesteoriens mange fasetter	24
2.7 Organisasjonsstruktur – rammeverk for ledelse.....	25
2.8 Organisasjonskultur – å fungere i det usynlige rommet.....	27
2.9 Institusjonelt lederskap	28
2.10 En leders hverdag.....	32
2.11 Nyere forskning om personalledelse (HRM) i Bodø kommune.....	34

3 – METODE	35
3.1 Valg av metode	35
3.1.1 Casestudie	35
3.1.2 Kvalitativ metode.....	35
3.2 Datainnsamling.....	36
3.2.1 Det kvalitative intervju	37
3.2.2 Utvalget til individuelle intervju	38
3.2.3 Fokusgruppeintervju	40
3.3 Evaluering av metoden	42
3.4 Forskningsetiske vurderinger	44
4 – EMPIRISKE FUNN	46
4.1 Kjennskap til og forståelse for verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR)	46
4.2 Ledernes personlige meningsinnhold til kvalitet, omsorg og respekt (KOR)	48
4.3 Hvordan gir organisasjonsverdiene KOR mening?	51
4.4 Verdier som fordel for ledelse	56
4.5 Verdier som en utfordring for ledelse	59
4.6 Verdienes betydning for kommunens omdømme	61
4.7 Kommunens behov for verdier	62
4.8 Lederen – ekspert i å fremme og bevare verdier?	63
4.9 Ledelsesnivå – ansvar og forståelse	65
4.10 Verdier som formålstjenlige	67
4.11 Felles ledelsesutvikling	70
5 – DISKUSJON OG KRITIKK.....	71
5.1 Innledning.....	71
5.2 Manglende institusjonelt lederskap – verdier på egne veier	72
5.3 Verdier som gevinst.....	74
5.4 Nivåforskjeller	75
5.5 Standarder som rettesnor	77
5.6 Verdier som rettesnor	79

5.7 Institusjonelle verdier – generelle eller virksomhetsspesifikke?	82
5.8 Ledernes handlingsbetingelser	84
6 – OPPSUMMERING	86
7 – LITTERATUR	89
Vedlegg 1 – Intervjuguide informanter	92
Vedlegg 2 – Intervjuguide fokusgruppeintervju	94
Vedlegg 3 – Informasjonsbrev til informanter	95
Vedlegg 4. Organisasjonskart Bodø kommune, 2012.....	97
Figur 1 Kommunalrådene spiller opp til rådmannens taktfaste ledelse av koret	3
Figur 2 Plakat fra veilederen i operasjonalisering av organisasjonsverdiene	12
Figur 3 Organisasjonsutvikling tilknyttet mål og resultater, 2012	14
4 Oversikt over hvilke parametre som er foreslått inkludert i lederavtalen 2012.....	15
Figur 5 Individuelle verdier preger vår selvforståelse	19
Figur 6 "KOR - hver stemme teller"	50
Figur 7 Verdibasert ledelse krever kontinuerlig oppmerksomhet.....	53
Figur 8 Fremad i alle retninger? (Otto Jespersen).....	57
Figur 9 Eksempel på identitetsbygging gjennom bruk av slagord	58
Figur 10 Den utfordrende prioriteringsbalansen	60
Figur 11 Eksempel på verdier som er gjeldende i en virksomhet	66
Figur 12 Verdier må pleies nesten tilsvarende som kjærligheten	73
Figur 13 Økt kompetanse gir ledelsesutfordringer	83
Tabell 1 Kommunens verdier kan grupperes slik i henhold til klassifikasjonsskjema (Wæraas 2010):	22

1 - INNLEDNING

1.1 Presentasjon av tema

Rådmannen i Bodø har en ambisjon om å øke fokus på verdier og ledelse i kommunen. Hans ønske er en mer systematisk ledelse i organisasjonen og at ledelse skal reflekteres i ”*sånn gjør vi det her*”, altså et gjenkjennelig lederskap. Samtidig som han ønsker en viss grad av standardisering, skal det også tilligge lederne å ha en frihet til å utføre sitt verdibaserte lederarbeid. Rådmannen ønsker en datainnsamling for å undersøke hva som er status i dag.

Lederavtaler benyttes som felles styringsverktøy i kommunen. Avtalene har fokus på mål og resultater. Det ble gjennom et lederutviklingsprogram i 2006 utarbeidet verdier som skulle gjenspeile kommunen – kvalitet, omsorg og respekt (KOR). Selv om disse verdiene har vært gjeldende noen år, har det ikke vært knyttet konkrete mål og resultater til dette arbeidet. Det ble i 2011 igangsatt et organisasjonsutviklingsarbeid, som blant annet avklarte at verdigrunnlaget skal inn som en del av målene og resultatene i de nye og reviderte lederavtalene. På hvilken måte dette skal synliggjøres er foreløpig ikke tydelig spesifisert.

Vi arbeider selv i ulike deler av organisasjonen og har erfaringer knyttet til tema. Verdier er et fenomen innen ledelsesfaget som fanger vår interesse, og etter å ha studert nærmere hva teorien sier om temaet, fant vi det spennende å se på Bodø kommunes status på området.

1.2 Problemstilling

Vi er nysgjerrige på om verdiene som er vedtatt praktiseres og faktisk holdes i live av lederne i kommunen. Kan en si at verdiene er gitt et meningsinnhold som materialiserer seg gjennom en felles praksis, som omfatter medarbeiderne og har konsekvenser for kommunen som organisasjon? Vi har formulert vårt utgangspunkt i en hovedproblemstilling med tre underproblemstillinger.

- Hvilken mening har arbeidet med verdigrunnlaget kvalitet, omsorg og respekt (KOR) for ledelse i Bodø kommune?

Vi har tilnærmet oss problemstillingen ved å fokusere på tre ulike vinklinger i møte med informantene:

- Hvilken betydning har verdigrunnlaget for den enkelte leder?
- Hvordan bringer lederen konkret innhold og forståelse for verdiene i sin virksomhet?
- Har kommunens verdier noen mening for samfunnet, organisasjonen og innbyggerne?

1.3 Avgrensning

Problemstillingen er avgrenset til å gjelde verdibasert ledelse i Bodø kommune. I datamaterialet har vi bare undersøkt problemstillingen ut fra ledernivå i de tre tjenesteproduserende avdelingene i tillegg til rådmannen. Sentraladministrasjonen er ikke med i undersøkelsen.

Intervjuene er foretatt i en tidsperiode på én måned, i mars og april 2012. Datagrunnlaget vil være preget av hva som var situasjonen da. Vi har erfart at vår spørreundersøkelse har igangsatt prosesser hos en del ledere.

Lederegenskaper og lederatferd er begge interessante tema, men de vil ikke være gjenstand for oppmerksomhet i denne oppgaven.

1.4 Oppbygging

I kapittel 1 vil vi etter problemstillinger og avgrensninger presentere Bodø kommune, som er vår case. Vi beskriver også sekundærdata i form av historiske og aktuelle kommunale dokumenter om verdier. Til slutt viser vi til noen begrepsavklaringer og forkortelser som er aktuelle i oppgaven.

Kapittel 2 viser relevant litteratur om verdier, institusjonell ledelse og omdømme. Hovedsakelig konsentrerer vi oss om Philip Selznicks teori om institusjonell ledelse. I tillegg ser vi på ulike rammevilkår for ledelse, som organisasjonsstruktur og organisasjonskultur.

Før analyse og diskusjon rundt våre funn, vil vi i kapittel 3 beskrive metodevalg samt evaluere styrker og svakheter i denne oppgaven.

I kapittel 4 vil vi systematisere funn ut fra våre ulike problemstillinger. For det første hvilken mening verdigrunnlaget kvalitet, omsorg og respekt har for ledelse i Bodø kommune sett ut fra hvilken mening verdiene har for den enkelte leder. For det andre på hvilken måte lederen operasjonaliserer verdiene inn i egen virksomhet. Til slutt viser vi hvilken mening verdiene har for samfunn, organisasjon og innbyggere i kommunen.

Diskusjon og analyse utgjør kapittel 5, og er basert på våre empiriske funn, sekundærdata og litteratur.

I siste kapittel kommer vi tilbake til vår problemstilling og trekker mulige slutninger samt peker på aktuelle områder som bør undersøkes nærmere for en bredere tilnærming til dette tema.

1.5 Bodø kommune som case

Bodø er den nest største byen i Nord-Norge. Den er også en av landets raskest voksende. Bodøs plassering og infrastruktur gjør den til et knutepunkt for både kommunikasjon, transport og service. Kommunen har et mangfoldig næringsliv, flere store offentlige aktører, og Universitetet i Nordland har over 5 000 studenter. Pr 1. april 2012 var folketallet 48 578 og antas å nå 50 000 rundt 2015.

Kommunen har over 3 700 ansatte og er en av de største arbeidsgiverne innenfor kommunegrensen. Rådmannen er øverste administrative leder. Tjenesteproduksjonen til kommunen har et betydelig spenn; i livssyklus fra spebarn til livet ebber ut, og i tjenesteomfanget fra de basale behov som vann og «*lys og varme*» til tilrettelegging for nye arbeidsplasser. Noen tror at når Gud skapte verden, inkluderte dette også kommunale tjenester. Med en slik bred ramme på det utvalgte caset, er det sentralt for oss å få frem dette mangfold og kompleksitet med tanke på hvordan ledere arbeider med verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR).

1.5.1 De ulike avdelingene i kommunen

Helse- og sosialavdelingen (HS) har som oppgave å sikre alle innbyggerne i Bodø kommune nødvendig helse- og sosialhjelp. Avdelingen har til sammen rundt 1 300 ansatte fordelt på 977 årsverk. Hjelpepleiere utgjør den største yrkesgruppen. Avdelingen består av 24 virksomheter, hvorav de fleste hører inn under institusjoner eller hjemmetjenester. Kommunaldirektøren har 3 områdeledere direkte underlagt seg som mellomledd til de ulike virksomhetslederne.

Avdeling for oppvekst og kultur (OK) jobber for at Bodø skal bli en god kommune å vokse opp. De arbeider også for å gi kommunens innbyggere gode opplevelser innenfor kultur, idrett og friluftsliv. Avdelingen er med sine 1 339 årsverk den største avdelingen i Bodø kommune. Skolene og barnehagene utgjør nærmere 90 prosent av de ansatte som er fordelt på 50 virksomheter. Kommunaldirektøren har 7 områdeledere underlagt seg som mellomledd til blant annet rektorer og styrere.

Teknisk avdeling (TA) har ansvaret for drift og vedlikehold av den kommunaltekniske infrastrukturen, behandle byggesøknader samt for planlegging og utvikling av byens fysiske miljø. Teknisk avdeling har 84 ansatte med ingeniører som den største yrkesgruppen. Kommunaldirektøren har 6 ledere underlagt seg fordelt på de ulike tjenesteområdene.

Sentraladministrasjonen (SA) er en samlebetegnelse på kommunens sentrale stabs- og støttefunksjoner. Sentraladministrasjonen bistår rådmannen, kommunens ulike virksomheter, politikerne og kommunens innbyggere med råd, veiledning, beslutningsunderlag og konkret tjenesteyting. Sentraladministrasjonen skal tilrettelegge og støtte opp om kommunens tjenesteyting slik at disse blir brukervennlige og effektive. Personal- og organisasjonskontoret (PO) hører til i sentraladministrasjon. PO-kontoret har hatt en sentral rolle i arbeidet med verdier gjennom å ha utviklet veileder til støtte for lederes praktiske arbeid rundt dette.

RKD er rådmannens ledergruppe og består av rådmann, de tre kommunaldirektørene og noen ledere fra sentraladministrasjonen. Gruppen møtes jevnlig og foretar strategiske og operative vurderinger i forhold til drift av Bodø kommune.

1.5.2 Kommunens ledelsespolitikk (politisk sak (PS) 04/10)

Bodø kommune utarbeidet en arbeidsgiverpolitikk om ledelse i 2003. Den definerte begrepet ledelse, lederrollen, evaluering av lederrollen og lederopplæring. Saken ble politisk behandlet primo 2004. Ambisjonen var å avklare lederplattform, utdype hva det vil si å være leder i Bodø kommune og beskrive krav og måleindikatorer for en leder. I sum en tydeliggjøring av lederrollen ved å få frem en felles og omforent forståelse av hva lederskap betyr i Bodø kommune.

En leder skulle inneha noen felles kjennetegn, uansett hvor vedkommende var plassert i organisasjonen. Saksfremlegget beskriver ledelse som *”samspill mellom mennesker som ønsker å nå felles mål ved hjelp av felles midler”* (PS 04/10, pkt 2.2). Utviklingen av et lederprogram ble igangsatt i denne prosessen. Fokus skulle dreies fra forvaltning til service med brukeren i sentrum. Konsekvensen av dette, var at lederen skulle se og bli sett av medarbeiderne. Lederen skulle også være tett på tjenesteproduksjonen.

Med hensyn til resultater, ble økonomistyring pekt på som en klar måleindikator. De eksisterende verdiene; lojalitet, ansvar, åpenhet, omsorg og ærlighet/redelighet, skulle ligge til grunn for personalledelse i kommunen. Disse verdiene ble utviklet i et lederutviklingsprogram i 1999. Tilfredshetsmåling hos ansatte og skalaspørsmål etter løsningsfokusert tilnærming, LØFT-metoden, skulle gi tilbakemelding på hvordan lederen håndterte verdiene.

Bystyret ga sin tilslutning til saken i februar 2004 og ba om at den fremlagte handlingsplanen ble implementert. Siden den gang har det ikke vært reist nye politiske saker som omfatter ledelse som tema.

1.5.3 Kommunens verdier kvalitet, omsorg og respekt (KOR)

Bodø kommune valgte i 2006 verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) som sitt verdigrunnlag for alle ansatte. Verdiene ble arbeidet frem i et lederutviklingsprogram for samtlige 120 ledere, der en nedsatt gruppe fikk i oppgave å jobbe frem verdigrunnlaget. Symbolikken forkortelsen KOR ga, var også med på meningsdannelsen og kulturbyggingen på dette tidspunktet. KOR symboliserer blant annet fellesskap, samklang og ulike roller med felles mål.

Det ble i forlengelsen laget en veileder som skulle være til hjelp for å innarbeide verdiene i de ulike virksomhetene. Veilederen definerer at verdiene er grunnleggende prinsipper som danner utgangspunkt for atferd – de gir uttrykk for hvordan ansatte i kommunen skal handle. Veilederen sier videre at verdier kan defineres som det som dyrkes, det som er ukrenkelig, det som ikke er lett å forandre og det som preger hverdagslivet. Kommunens verdibegrep skal i følge veilederen, sees i sammenheng med myndiggjøring, omdømmebygging og samhandling. Videre står det at KOR-verdiene skal kjennetegne kommunen og er avgjørende i omdømmebygging. Veilederen uttrykker også kommunens visjon om å være “*Den beste kommunen å bo og jobbe i*”. Verdiene skal være forankret i kommunens styringsnivå og lederavtaler.



Figur 2 Plakat fra veilederen i operasjonalisering av organisasjonsverdiene

Veilederen utdyper meningsinnholdet til verdiene slik; *kvalitet* skal handle om kompetanse, utvikling og vekst. Kvalitet omfatter tjenesteproduksjon, omdømmebygging og skal gi trygghet for brukerne. Kompetansen skal omfatte både fag og erfaring, og skal vektlegges ved rekruttering og i personalutvikling. *Omsorg* er beskrevet som å ta vare på hverandre, både ansatt og leder, og skal være grunnlag for godt arbeidsmiljø. *Respekt* skal operasjonaliseres gjennom å lytte og vise toleranse, og skal være fundamentet for all samhandling. Til slutt står det oppsummert som ”*KOR – hver stemme teller.*”

I det praktiske arbeidet skal kommunens verdier innarbeides i virksomhetens handlingsplaner, ved rekruttering, gjennom ansettelse og i medarbeidersamtaler. Ansatte skal delta på en slik

måte at verdigrunnlaget får reell betydning for hver enkelt. I personalgruppene skal det avsettes tid til dialog og meningsutvekslinger. Veilederen presiserer at dette er en prosess og den krever kontinuerlig oppfølging. KOR skal være en naturlig del av hverdagen på jobb og skal tas opp på personalmøter som et gjennomgående tema. Arbeidet med verdiene skal være metodisk og konstant. Veilederen foreslår også ulike arbeidsmetoder for å implementere kvalitet, omsorg og respekt.

1.5.4 Omdømmeprosjekt og kommunikasjonsstrategi

Omdømmeprosjektet «*Bodø i vinden*» fronter Bodø-regionen som et attraktivt bo -og arbeidssted. Målet er å øke befolkningsvekst og lokal stolthet.

«Gjennom omdømmeprosjektet Bodø i vinden er det identifisert fire verdier som kjennetegner Bodø-samfunnet: Åpen, tilgjengelig, offensiv og frisk. Disse verdiene bør også prege Bodø kommunes generelle profilering og omdømmebygging» (Strategisk næringsplan for Bodø 2011-2015).

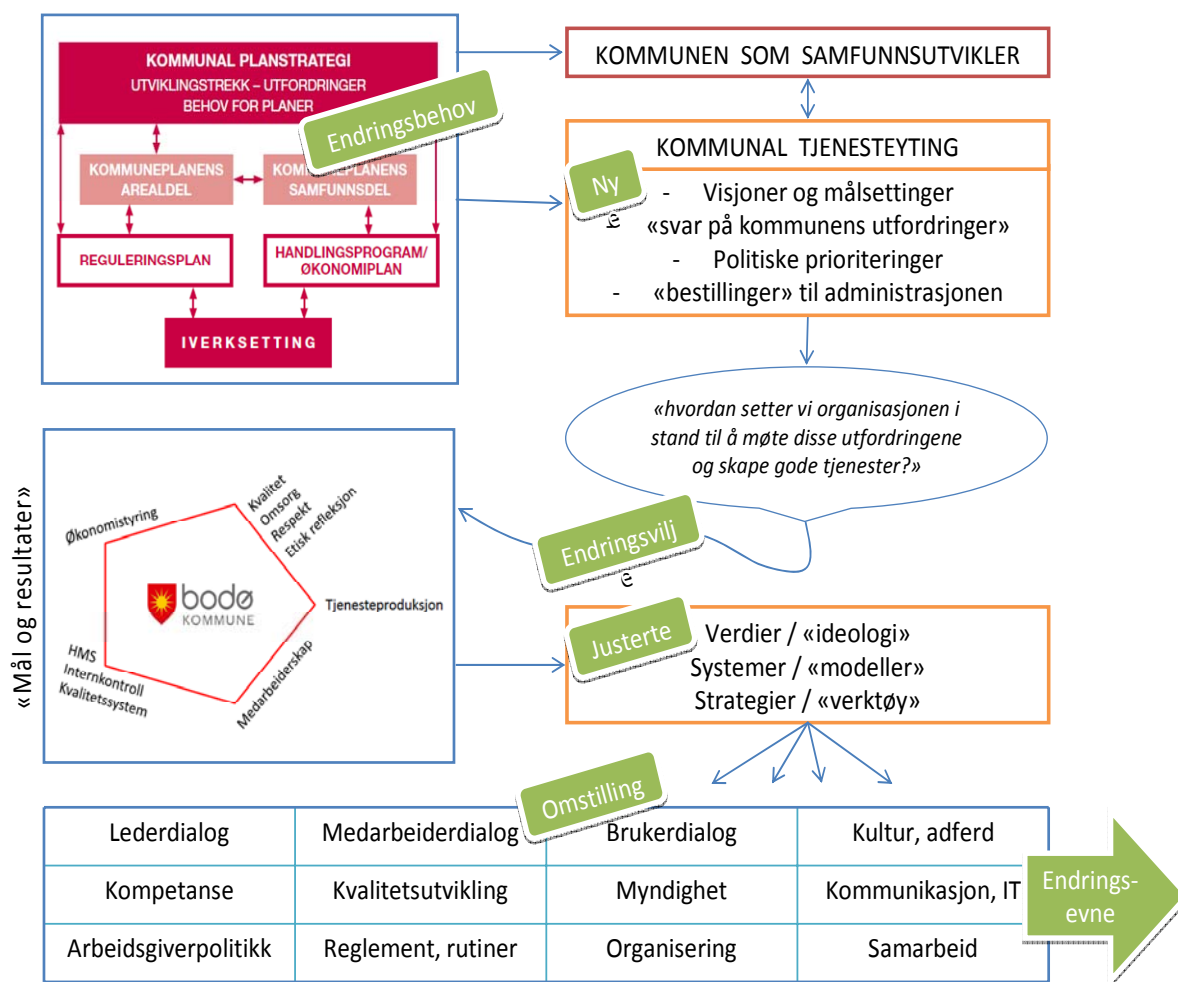
I forlengelsen av verdienes betydning for omdømmearbeid, tar vi også med at kommunen har utarbeidet en kommunikasjonsstrategi. Ett av kommunikasjonsmålene er å skape et godt omdømme. *”Kommunikasjonsstrategien har sitt utgangspunkt i og baserer seg på kommunens verdier og styringsdokumenter”* (kommunikasjonsstrategi for ledere/medarbeidere i Bodø kommune). Strategidokumentet viser til at Bodø kommunes kommunikasjon skal bygge på ærlighet, respekt og tilgjengelighet.

Verdigrunnlaget kvalitet, omsorg og respekt (KOR) skal i følge disse prosjektene og strategiene være styrende. Allikevel finner vi at både Bodø i vinden og kommunikasjonsstrategien beskriver andre og innbyrdes ulike verdier de legger til grunn.

1.5.5 Mål- og resultatstyring

Kommunens øverste administrative ledelse, med ny rådmann i spissen, satte våren 2011 i gang et arbeid for å vurdere mulige justeringer i organisasjonen. Dette utredningsarbeidet skulle gi grunnlag for endrede ansvarsforhold og hensiktsmessig omorganisering.

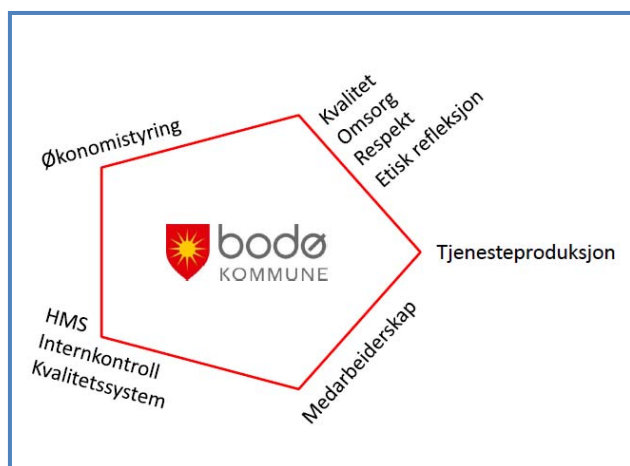
«Omorganisering for helhetlige tjenester» ble prosessen døpt. Målet var at helhetlig organisering skulle gi bedre tjenester og service til innbyggerne. I tillegg skulle arbeidet forbedre strategisk styring, samarbeid og samfunnsutvikling og gi mer effektiv drift. Den politiske behandlingen av rammen for utredningsprosjektet, skjedde i november 2011.



Figur 3 Organisasjonsutvikling tilknyttet mål og resultater, 2012

Rådmannen som prosjekteier, nedsatte ei arbeidsgruppe med representanter fra sentraladministrasjonen, de tre avdelingene og tillitsvalgte. I vurderingen av dagens status mente arbeidsgruppen at kommunens verdier er ulikt innarbeidet i organisasjonen. De ønsker at det jobbes videre med revisjon og revitalisering av verdiene. Det bør tydeliggjøres at

verdiene skal prege vårt arbeidsmiljø og i tjenesteytingen til befolkningen. Innenfor tema service og omdømmebygging er arbeidsgruppa av den oppfatning at kommunens verdier må prege begge områdene. I gruppas vurderinger, er anbefalingen at lederavtalene bør konsentreres om medarbeiderskap, kvalitet, omsorg og respekt (KOR), etisk refleksjon, HMS-internkontroll, kvalitetssystem og økonomistyring. Gruppas anbefalte måleparameter for kommunens verdier KOR, er dialog knyttet til både medarbeider og til bruker. Måleindikatorene må operasjonaliseres før de kan inngå praktisk lederoppfølging, er gruppas standpunkt (rapport om konklusjoner fra arbeidsgruppa «Mål og resultater»).



4 Oversikt over hvilke parametre som er foreslått inkludert i lederavtalen 2012

1.5.6 Lederavtaler

Lederavtalen er under revisjon. Formålet med avtalen er å avklare resultatmål for den enkelte avdeling eller virksomhet. Avtalen er et administrativt styringsinstrument. Den skal bidra til god lederdialog på en slik måte at kommunen når de overordnede målsettinger som er fastsatt av det politiske nivået. Innholdet i avtalen kan endres årlig. Lederavtalen gir grunnlag for individuell vurdering av lederen og kan ha innvirkning på karriere- og lønnsutvikling (lederavtale 2012, utkast 20.03.12).

Lederavtalens mål og måleindikatorer er fastsatt av Rådmannen og er knyttet til tjenesteproduksjon, helse-miljø-sikkerhet/internkontroll/kvalitetssystem (HMS), økonomistyring, verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) og etisk refleksjon og medarbeiderskap. Avtalen omfatter også aktiviteter og resultater innen organisasjonsutvikling,

medansvar og personlige utviklingsmål. Lederavtalens mål for KOR-verdiene er at verdigrunnlaget har en reell betydning for den enkelte medarbeider og er synlig i tjenesteproduksjonen. Innenfor området etisk refleksjon er målsettingen å styrke etisk kompetanse i tjenesteproduksjonen. En forutsetning for verdistyring/ verdibasert ledelse er at det jobbes aktivt med verdigrunnlaget i hele organisasjonen. Leder måles på aktivitetsnivå og på hvordan det legges til rette for etisk refleksjon i virksomheten.

Vi har valgt å vise flere av kommunens aktive dokumenter for å synliggjøre at verdigrunnlaget KOR ikke er gjennomgående eller reflekteres likt.

1.6 Begrepsavklaringer

I oppgaven benytter vi noen begrep knyttet til de ulike ledernivå. Hele Bodø kommune som organisasjon omtaler vi ofte bare med begrepet *organisasjon*. Når vi snakker om *avdeling*, henviser vi til de ulike tjenesteproduserende avdelingene helse- og sosial, oppvekst og kultur og teknisk. Det vi omtaler som *virksomhet*, vil henseile til den enkelte institusjon, skole, hjemmetjeneste, barnehage eller teknisk tjenesteområde.

Som en forlengelse av de ulike organisatoriske begrep, vil vi bruke *organisasjonsverdier* om de verdier som gjelder hele organisasjonen, *gruppeverdier* om de verdier som gjelder en enkelt virksomhet og *individuelle verdier* om den enkelte leders verdigrunnlag som ikke er utarbeidet i samarbeid med medarbeidere.

2 – TEORI

2.0 Personalledelse – Human Resource Management (HRM)

Vårt masterstudium heter personalledelse, også kalt Human Resource Management (HRM). Det er en ledelsesfilosofi som har etablert seg bredt internasjonalt og de senere år også i Norge. Retningen følger i tråd med utviklingen av organisasjoner fra å være diktatoriske drevne med en enerådende sjef og kontrollør på toppen, til dagens demokratiske og kunnskapstunge organisasjoner som har andre valgmuligheter og krav til hvor medarbeiderne ønsker å nedlegge arbeid og kompetanse. Både økonomisk gevinst og effektivitet går i HRM gjennom investeringer i de ansatte – den menneskelige kapitalen i virksomheten. Utviklingen har gått fra personalforvaltning via personaladministrasjon til strategisk personalledelse (Nordhaug 1998).

Personalforvaltning handler stort sett om passiv overvåking av ansatte. Personaladministrasjon inkluderer i tillegg til oppbevaring, belønning og kontroll av arbeidskraft, også vedlikehold og utvikling av ansattes kompetanse. Strategisk personalledelse knyttes til overordnede strategier og løfter personalledelse og kompetanseutvikling opp på nivå med finansiering, markedsføring, økonomistyring og produksjonsrelaterte forhold. Personalledelse (HRM) handler om å etablere sammenheng mellom forretningsstrategi, organisasjonsstruktur og sentrale personalsystem, og utforme systemene slik at de støtter gjennomføringen av strategien (Grimsø 2000).

I HRM vektlegges utvikling av organisasjonskultur som sentral aktivitet for toppledelsen, og det er gjennom en integrert og internt konsis personalledelsespolitikk at virksomhetens kjerneverdier formidles (Legge 2005). New Public Management (NPM) har i flere år preget også offentlige virksomheter med fokus på bedre lønnsomhet etter private bedriftstanker. Personalledelse (HRM) er således også rettet mot effektivitet, men ser på lederrollene og oppgavene på en noe mer sosial og kulturell arena enn NPM. Personalledelse er et omfattende fagfelt, og vi skal i denne oppgaven se nærmere på en liten del av en større helhet personalledelse representerer.

Vår problemstilling er hvilken mening verdigrunnlaget kvalitet, omsorg og respekt (KOR) har for ledelse i Bodø kommune. Det første teoretiske bidrag i dette kapitlet er derfor knyttet til verdier. Ledelse som fenomen er interessant og vi har vektlagt lederens rolle for å skape

mening. Vi har valgt å konsentrere oss mest om Philip Selznick og hans teorier om lederskap. Vi vil i starten beskrive lederskap ut fra mer generelle betraktninger. Ledelse er i seg selv ikke selvforklarende, men må vurderes i lys av andre vesentlige variabler. Disse påvirker lederens handlingsrom. Vi belyser ledelse ut fra en byråkratisk ideallmodell for organisasjoner og ut fra organisasjonskultur. Lederes hverdag kan arte seg annerledes og mer kaotisk enn hva mange tror. Henry Mintzbergs beskriver dette i sin empiriske forskning.

2.1 Verdier

De fleste vil si at verdier handler om hva som er rett og galt eller er abstrakte idealer om hva en bør og ikke bør gjøre. Med andre ord, at verdier handler om mål en har på egen og andres atferd (Kaufmann & Kaufmann 2009). Verdi har betydning når de er til nytte for noen – at det er individets respons på sine fysiske og sosiale omgivelser som bestemmer om noe har verdi (Wikipedia). Når noe har verdi, øker sannsynligheten for at en person vil være mer iherdig for å tilegne seg det verdifulle. Vi har alle trolig en forestilling om at voksne mennesker er ferdig og til dels godt oppdratt, noe som forklarer hvorfor arbeidsgivere sjelden gir atferd stort fokus. Vurderingene fra arbeidsgiver knyttes oftest til faglige prestasjoner. Verdier har allikevel de siste tiår fått organisatorisk oppmerksomhet – og kan sees på som arbeidsgiveres behov for å styre/lede de ansattes atferd mens de er på jobb.

Rådmannens ønske om “*sånn gjør vi det her*”, er atferdsstyring. Dersom ansatte opplever en direkte belønning for denne oppleste atferden, er motivasjonen ytre stimulert og gevinsten åpenbar (Skorstad 2008). I en offentlig organisasjon er ikke individuell belønning sedvane, så motivasjonen for å oppføre seg i samsvar med de vedtatte verdier må hentes fra indre motiverende faktorer – som er mindre åpenbare enn penger, anerkjennelse og heder. Indre motivasjon knyttes ofte til meningsfulle arbeidsoppgaver, godt arbeidsmiljø og verdsettende tilbakemeldinger – noe som utfordrer lederes styringsmuligheter på en annen måte enn i private bedrifter.



Figur 5 Individuelle verdier preger vår selvforståelse

På samme måte som organisasjoner har ulike nivå, kan verdier analyseres på individ-, gruppe- og organisasjonsnivå. Dersom verdiene har mening og betydning for hele organisasjonen, kan de kalles organisasjonsverdier. Når verdiene er innarbeidet som felles for en virksomhet, kan de kalles gruppeverdier. Gruppeverdier kan være i tråd med organisasjonsverdiene, men ikke nødvendigvis. I tillegg kan ulike virksomheter utvikle ulike gruppeverdier. Når verdigrunnlag er basert på den enkelte leders definisjon, uten dialog og samspill med andre, kan de kalles individuelle verdier.

I kraft av det å være menneske har hver og en av oss individuelle verdier, som sammen med andre kan utvikle seg til et atferdsmønster som kjennetegner spesielle gruppesammenkomster. Møtes jentegjengen styres atferden etter et spesielt felles mønster av verdier, mens verdisettet vil endres i møtet med svigerfamilien under søndagsmiddagen. På samme måte kan organisasjoner kunne utvikle et sett verdier som skal være styrende for atferd blant medarbeiderne. Det er forskjell på individuelle og organisatoriske verdier.

Å velge et verdigrunnlag i en organisasjon handler om å fortelle noe normativt om hvordan den samlet skal fremstå, samt hvilke prinsipper eller regler forventes det at ansatte skal handle etter. Verdienes funksjoner er å være som *veivisere* for de handlingene vi skal utføre, vurderinger vi skal ta og holdningene vi skal innta, være en *plan for konfliktløsning og beslutninger* samt gi medlemmene i organisasjonen *motivasjon* slik at verdiene i seg selv kan være selve drivkraften bak atferden (Kaufmann & Kaufmann 2009).

Når en organisasjon velger et verdigrunnlag, formidler det hva den mener er bra, og implisitt hva den mener er dårlig. Verdiene skal komme til uttrykk gjennom valg og beslutninger som tas, planer som legges og den filosofi som organisasjonen legger til grunn for virksomheten (Jacobsen & Thorsvik, 2002). Faren med en organisasjons verdigrunnlag, kan ofte være at så snart det er jobbet frem og blitt trykket på fint papir, ender det opp som gjenstand i festtaler uten praktiske følger i det daglige (Aadland 2004). En kan rett og slett bli forelsket i de vakre ordene, at man glemmer å gi de konkret meningsinnhold og hverdagsliv.

En organisasjons verdigrunnlag er først og fremst myntet på internt bruk for å styre atferden til sine ansatte (Kvåle & Wæraas 2006). Da lederen for 100 år siden kontrollerte atferden gjennom straff og belønning, må lederen i dag styre atferd gjennom organisasjonskultur og meningsinnhold. Mål for all ledelse er å drive effektive organisasjoner.

2.2 Verdier som ledelsesplattform

Ledelse er å skape et felles verdigrunnlag i bedriften – å velge noen nøkkelverdier for deretter å skape en sosial struktur rundt disse (Selznick 1997). Målet med verdigrunnlaget er at bedriften må gjøres til noe annet enn bare et virkemiddel for ledere og eiere. Verdiene skal således velges for å gi bedriften en meningsfull funksjon og bygge opp en legitimitet rundt dens virksomhet. Selznick bruker institusjonelt lederskap som sentralt for et slikt arbeid, andre teoretikere kaller dette verdibasert ledelse (Fløistad (2002), Aadland (2004), Jacobsen & Thorsvik (2002)).

Vi erkjenner at ingen ledelsesteori kan stå frem som en oppskrift på god ledelse. Allikevel har vi valgt å benytte Philip Selznick som vår hovedreferanse i denne oppgaven. Selznicks teori tolker vi som svært relevant for vår problemstilling, og hans teori er basert på verdier og verdibasert ledelse. Dette er essensen i vår masteroppgave. Valget medfører at andre relevante teoretikere ikke vies like stor oppmerksomhet.

Et institusjonelt lederskap skal ivareta fire hovedfunksjoner (Selznick 1997):

1. Utforme visjon og mål. Når en skal utforme visjoner må ledelsen ta hensyn til både interne og eksterne interesser. En visjon må bygge på de ansattes ønsker, interesser og verdier for å kunne skape et engasjement. Men for å kunne sikre virksomhetens overlevelse, må en leder også ta hensyn til eksterne interesser og verdier.

2. Institusjonalisere formål. Institusjonell ledelse krever strukturer som underbygger målene og som gjør det mulig å nå dem.
3. Forsvare institusjonell integritet. Virksomheter utsettes for press og kritikk som setter sentrale verdier under diskusjon. Ledere må forsvare verdiene, dette ansees som en sentral og viktig lederoppgave.
4. Mestre interne konflikter; For å sikre kontroll og fremme frivillig samarbeid på tvers av organisasjonen, er det viktig at lederen får alle grupperinger til å slutte opp om bedriftens visjon og deres overordnede mål.

Å være en institusjonell leder vil si å være ekspert på å formulere, fremme og beskytte verdier (Selznick 1997). Den viktigste betydningen av å institusjonalisere, er å innføre verdier som ligger utenfor de tekniske kravene de aktuelle oppgavene stiller. Testen for å se om verdier er gyldige, er hvor lett de er å skifte ut. I en organisasjon kan endring lett finne sted dersom et mer effektivt redskap er tilgjengelig. Ved innføring av verdier oppstår det imidlertid en identitet som adapteres av medlemmene og naturlig vil bli forsvart mot ytre motstand eller endring. Dette omhandler en organisasjons sjelsliv og sammenliknes med et menneskes identitetsbygging. Hva er fornuftig for selvoppholdelse? Organisasjonen begynner som et redskap, men får en ytterligere mening ved de sosiale og psykologiske funksjoner den fyller – de får en verdi i seg selv. Når en organisasjon får et *jeg* blir den en institusjon, og således en forsvarer av verdier.

Verdigrunnlag er først og fremst rettet mot det psykososiale og kulturelle arbeidet innad i en organisasjon (Fløistad 2002). Etikk må si noe om hvordan vi bør forholde oss til hverandre, og i denne sammenhengen med formål om en økt effektivitet og produksjon i organisasjonen. Ideen er å holde på forbindelsen mellom økonomi og kultur for å kunne sikre økonomiske resultater.

2.3 Klassifisering av verdier

Verdier kan klassifiseres med utgangspunkt i Kernaghans klassifikasjonsskjema; vennskapsorienterte, profesjonelle, autoritets- og etiske verdier (Wæraas 2010). Med dette kan en forstå at det innad i en organisasjon kan være noen overordnede verdier som operasjonaliseres inn i de ulike avdelingene til å være mer spesifikke for den produksjon som skal utføres. De overordnede gruppeverdiene gir føringer for hvordan virksomhetsspesifikke

gruppeverdier utvikles. *Vennskapsorienterte* verdier knyttes til sosiale sammenhenger eller relasjonelle situasjoner, og er ofte synonymt med feminine eller myke verdier. *Profesjonelle* verdier er basert på kunnskap, kompetanse og ferdigheter. *Autoritetsverdier* knyttes til tydelighet og demokratiske verdier som er til fellesskapets beste. De *etiske* verdiene skal ha fokus på en normativ standard for korrekt atferd, og være nært forbundet med moral, samvittighet og bevissthet omkring hva som er rett og galt (Wæraas 2010).

Tabell 1 Kommunens verdier kan grupperes slik i henhold til klassifikasjonsskjema (Wæraas 2010):

Gruppering av verdier	Organisasjonsverdier i Bodø kommune KOR – hver stemme teller
Profesjonelle verdier	Kvalitet – kompetanse, utvikling og vekst
Vennskapsorienterte verdier	Omsorg – ta vare på hverandre, både ansatt og leder, som grunnlag for godt arbeidsmiljø
Autoritetsverdier	Bodø kommune har ingen klart definerte verdier som kan klassifiseres som autoritetsverdier i det vedtatte verdigrunnlaget
Etiske verdier	Respekt – lytte og vise toleranse, være fundament for all samhandling

2.4 Tre strukturelle nivå

Bodø kommune har en stor og omfattende tjenesteproduksjon med ulike styringsnivå. For vår oppgave er det hensiktsmessig å nivådele organisasjonen i tre; det politiske, det strategiske organisasjonsnivå og det operative nivå internt i organisasjonen. Det politiske nivå er ordfører, bystyret og underliggende komitéer. Verdier uttrykkes annerledes på politisk nivå

enn på virksomhetsnivå i en organisasjon. Ståsted påvirker valg av verdier, virkemidler og hvordan verdiene brukes (Ladegård & Vabo 2011). I tradisjonell statsvitenskapelig tenking, har politikerne ansvar for å fastsette overordnede mål basert på ideologisk forankring som er verdibasert. Vi mener at det er de verdimessige grunnsyn som skiller politiske partiene. Samtidig må politikerne legitimere handlingene ut fra et økonomisk rasjonale. Politiske beslutninger vil oftere ha preg av forhandlinger og kompromiss enn av å være rene verdivalg (Christensen et al 2009).

Rådmannens ledergruppe (RKD) representerer i vår oppgave det strategiske organisasjonsnivå. Bruk av økonomisk rasjonelle styringsvirkemidler, som budsjett og økonomisk rapportering, er fundert i enighet mellom det politiske og strategiske nivå om formålet for organisasjonen (Ladegård & Vabo 2011). Uansett hvilket styringssystem som innføres, vil det gi signaler om hvilke verdier som ansees som viktigere enn andre. Ledere må støtte opp om og bekrefte organisasjons virksomhet også utover det økonomiske. Styringssystemene er utviklet på overordnet nivå og regler og atferdsregulerende system er fastsatt, for eksempel lederavtaler og fastsetting av kommunens organisasjonsverdier. Det strategiske nivået vil ha et særskilt ansvar for organisasjonsverdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR).

På virksomhetsnivå, som også kan kalles det operative nivået, er kontrollspennet mindre og enkeltmennesket blir derfor sentralt. På det operative nivå finnes mer av direkte ledelse i relasjoner. Lederen er svært betydningsfull på dette nivået fordi de kontinuerlige relasjonene påvirker tjenesteproduksjon (Ladegård & Vabo 2011). Sammenhengen mellom virkemidler og verdigrunnlaget blir tydeligere på dette nivået. Gruppeverdiene vil bli ivaretatt på det operative nivået, som i vår case er ledernivået under toppledelsen RKD.

2.5 Omdømme

De siste 30 årene har offentlige virksomheter kopiert markedsføringstiltak hentet fra private bedrifter. Hensikten har vært å vise seg frem, rekruttere, legitimere sine tjenester og stadfeste sin posisjon. Omdømmebegrepet er en av motetrendene innen organisasjonsteorien. Et omdømme handler om mer enn rykter. *Omdømmeoppskriften* er en type lære i hvordan omdømmehåndteringen kan drives i organisasjoner (Brønn & Ihlen 2008). Kort oppsummert består denne oppskriften av: 1) Finne ut hvem man er – altså etabler en organisasjonsidentitet.

2) Formidle til omgivelsene hvem man ønsker å være. 3) Skaff en oversikt over hvordan man tror omgivelsene ser på en – og se om dette er i samsvar med det man ønsker og 4) Målinger av hvordan omgivelsene faktisk ser på organisasjonen.

Punkt 1 og 2 i oppskriften handler om å etablere en organisasjonsidentitet eller det som Selznick (1997) kaller en institusjon. Dette kan beskrives som hva en organisasjon *er*, og kan basere seg på ulike uttrykk som verdigrunnlag, visjoner og målsettinger, ulike offentlige presentasjoner, logo og symbolbruk. Kommunen stiller i utgangspunktet med dårligere kort i omdømmebygging enn private bedrifter. Bystyret som representeres ved flere ulike partier og ideologiske grunnsyn, ligger i langvarig og profesjonell strid med seg selv. Hovedtyngden i politikken budskap er å fremheve det negative (Byrkjeflot 2010). En kommune er ikke avhengig av å selge varer og tjenester for å opprettholde sin eksistens. En kommune er nødvendig for alle som bor i den, og omdømmet kan trolig først og fremst påvirke innbyggere og ansatte. Med tanke på at ansatte (jamfør HRM) er kommunes viktigste ressurs, kan omdømmet være vesentlig å dyrke.

2.6 Ledelsesteoriens mange fasetter

Teoriutvalget knyttet til ledelse er omfattende og har mange ulike bidragsytere. I dette ligger det også en erkjennelse av at definisjonen av ledelse har samme rike omfang. Det finnes med andre ord ikke én teori som kan sies å være en suksessoppskrift (Strand 2010). For oss handler det om å ta valg; å velge den teoriretning som kan bidra til å belyse våre problemstillinger. Teoriens hensikt er å gi mening og forståelse for de utfordringer ledere i Bodø kommunen møter. Alle har en oppfatning av hva ledelse i praksis innebærer. Disse oppfatningene gjenspeiler ofte en stor variasjon av hva den enkelte mener er viktig at en leder gjør, og hvordan lederrollen skal bekles. En definisjon av ledelse vil være preget av nåtidens forståelse av lederskap. Både ut fra teoretiske og praktiske betraktninger, fremstår ledelse som et relativt komplisert fenomen.

Vitenskapen gir oss kunnskap om ledelse som er motsetningsfull med tanke på hva *riktig* ledelse er. Ledelsesforståelse må sees sammen med organisasjonsformene, sektorene og kulturene ledelse utøves i (Strand 2010). Ledelsesteori står således ikke alene, men er koblet opp mot andre teorier, blant annet organisasjonsteori. Vi har innledningsvis valgt å legge et bredt perspektiv til grunn. Dette fordi Bodø kommune har en betydelig tjenesteproduksjon

innen ulike fagområder og de virksomhetsspesifikke forhold gir konsekvenser for lederskapet. Teoriene vi bruker, er hentet for å gi forståelse for ledelsens handlingsrom vurdert ut fra organisasjonsstruktur, organisasjonskultur og institusjonelle forhold.

2.7 Organisasjonsstruktur – rammeverk for ledelse

Lederatferd er avhengig av organisasjonsmessig sammenheng. De fleste vil ha en formening om hva en organisasjon er. I og med at ingen har *sett* en organisasjon annet enn som en abstrakt konstruksjon, kan det være utfordrende å ta inn over seg hvilke implikasjoner ulike organisasjonsformer vil ha. For lettere å illustrere dette, belyser vi byråkratiet med utgangspunkt i byråkratiet som idealmødel (Strand 2010). Intensjonen er å forstå hva som påvirker ledelsesbetingelsene.

Den byråkratiske organisasjonsformen har sitt utspring i den tyske sosiologen Max Weber (1864-1920). Den hierarkiske oppbygging skulle være en av løsningene for å drive effektive, forutsigbare og store organisasjoner. Webers argument for denne organisasjonsformen var «*Å få administrasjon til å reagere så raskt som mulig på de situasjoner som til enhver tid melder seg. Vanligvis kan det optimale reaksjonstempo bare oppnås gjennom en strengt byråkratisk organisasjon*» (Weber 1997:127). Webers teori om byråkratiet har hatt og har fremdeles stor innflytelse på hvordan dagens organisasjoner fungerer. Bodø kommune med sine 3.700 ansatte, har en byråkratisk organisering. Selv om kommunen kan ha overlappende elementer knyttet mot andre organisasjonsmodeller, legger vi til grunn at kommunen er organisert byråkratisk, med veletablerte strukturer og regelsystemer. Webers byråkratiske organisering er basert på verdier som objektivitet, likebehandling og kontroll (Weber 1997). Disse verdiene vil uavhengig av ledelsen, påvirke hva en kommune skal være og på hvilken måte den oppfattes.

Idealmødelen er en forenkling, men vil tjene som en illustrasjon på de mest typiske elementene i et byråkrati. Byråkratiet er orientert mot orden, systemer og struktur. Videre særpreges det av å være opptatt av harmoni og vedlikehold og er preget av innad fokus. Disse forholdene gir premisser for lederatferd. Ledertypen i byråkratiet er en administrator (Strand 2010). Den indre orienteringen i byråkratiet bidrar til fokus på normer og tradisjoner. Det offentlige legitimitet sikres gjennom hensiktsmessige organisasjonsformer og ivaretagelse av

allment aksepterte verdier som etterrettelighet, rettferdighet, upartiskhet og fagbegrunnelse (Strand 2010). Disse verdiene er i tråd med Webers forståelse av at objektivitet, likebehandling og kontroll skal prege byråkratiet. Disse verdiene samsvarer også med innbyggernes forventninger. Hva kommunen skal være, er derfor ikke bare et ledelsesspørsmål. Lederens rolle kan ut fra dette betraktes som forvalter og institusjonsforsvarer. Sammenlignet med andre organisasjonsmodeller er lederskapets handlingsrom minst i byråkratiet.

Samfunnsutviklingen har bidratt til å sprengte noen av de stereotype premissene for hvordan organisasjoner drives. De viktigste endringene knytter seg til servicesamfunnet, kompetansesamfunnet og teknologisamfunnet (Legge 2005). Servicesamfunnet innebærer at en økende del av verdiskapningen foregår i servicesektoren, og en betydelig del av kommunens tjenester må sies å ligge i denne kategorien. Bodø kommune har de siste årene gradvis endret fokus fra primært å ha forvaltningsorientering til å bli en serviceinstitusjon med brukeren i sentrum (politisk sak 04/10). Dette endrer både rollen som leder og som tjenesteprodusent. Hele organisasjonen, både eksterne og interne tjenester, skal rettes inn og måles med hensyn til tilfredshet hos kunder. Samfunnsmessig påvirkning via New Public Management (NPM) og andre tilpasninger virker inn på handlingsrommet til ledere i kommunen.

På organisasjonsnivå innebærer det at kommunens brukere kommer i fokus. En konsekvens av dette er at en stadig større del av medarbeiderne har direkte kontakt med brukerne – og er således virksomhetens ansikt utad. Dette var tidligere en oppgave som var tillagt lederskapet. Dreiningen mot mer brukerorientering reduserer muligheten for lederens kontroll. Det har også skjedd en utdanningsrevolusjon som resulterer i et økt kunnskapsnivå og ikke sjelden er medarbeideren bedre utdanna enn sjefen. Kompetansen er gjerne mer spesialisert og dette gir som konsekvens en annen anvendelse av kunnskaps- og produksjonsgrunnlaget i en virksomhet. Alle disse forhold utfordrer lederrollen og ivaretagelse av organisasjonens verdier (Strand 2010).

Kommunen er et åpent system som har sterkt eksternt påtrykk fra flere forskjellige hold. Det meningsbærende budskapet som kommer fra ledelsen i en hver kommune, må konkurrere med de institusjonelle føringene omgivelsene legger inn i kommunen i form av tvingende, normative og mimetiske påtrykk (DiMaggio et al 1983). Fravær av, eller mangel på,

kommunal institusjonell ledelse, gir fritt spillerom for de horisontale alliansene den enkelte avdeling eller virksomhet inngår i.

Endring kan sees som følge av *tvingende institusjonelt trykk* som er endringer og tilpasninger til offentlige lover og regler, *normativt institusjonelt trykk* som er endringer og tilpasninger til kulturelle forventninger og profesjonalisering og til slutt *mimetisk institusjonelt trykk* som omhandler endringer og tilpasninger som kopiering av andre organisasjoner og som ofte er reaksjon på usikre styringssignaler (DiMaggio et al 1983).

2.8 Organisasjonskultur – å fungere i det usynlige rommet

Å vurdere en organisasjon ut fra struktur som gjort overfor med byråkratiet, er en betraktningssmåte hvor organisasjonen fremstår som et objektivt målbart fenomen med rasjonelle egenskaper (Strand 2010). Webers organisasjonsinndeling med saksområder og ansvar kan tjene som eksempel på en slik *nøytral* måte å beskue en organisasjon på. Lederen må ta hensyn til stramme objektive rammer og rasjonell styring vil være vanlig. Det andre hovedsynet på organisasjoner er at de fremstår som «*subjektive sosiale konstruksjoner, organismer, som tilpasser seg et miljø*» (Strand 2010:246). Det er noe mer levende og dynamisk med et slikt perspektiv på organisasjonen fordi det dreier seg om enkeltindivider og kollektivet som arbeider med etikk og tar hensyn til interne og eksterne omgivelser. «*Det uformelle og subjektive virker sterkt i organisasjoner og de kan være sterkt avhengig av omverdenen*» (Strand 2010:248). Selv om betraktningssmåtene kan fremstå som forenklet, er sistnevnte perspektiv mest hensiktsmessig å legge til grunn når vi skal se nærmere på verdier og institusjonelt lederskap.

Organisasjonskulturen er noe en kan fornemme når en begynner i en ny jobb. Det finnes ikke en entydig definisjon av kulturbegrepet. Kultur er «*grunnleggende og stabile tolkningsmønstre, antagelser og verdsettinger som deles av alle medlemmene i et samfunn eller en organisasjon*» (Strand 2010:73). Kulturer er tolkningssystem og er både en ramme for lederskap samt en mulighet til å påvirke organisasjonen. Noen fellestrekk ved kultur er knyttet til blant annet «*felles oppfatninger, dyptliggende antagelse, verdier og normer som er retningsgivende*» (Strand 2010:185). Lederen må skjønne kulturen og måten den kommer til uttrykk på for å utføre lederskap.



Både ledelses – og organisasjonsteori har dreid oppmerksomheten mot indre forandring og en dynamisk omverden. *«En tolkning av hvordan teorier og ledelsesformer har utviklet seg, er at en har gått fra direkte former for maktbruk og rasjonell kontroll til stadig større innslag av det en kan kalle normativ eller sosial og kulturell kontroll, humanisering av arbeidslivet.»* (Strand 2010:101)

Kultur blir hovedsakelig brukt til tre hensikter i organisasjoner(Strand 2010:198):

- »1. Som styringsinstrument, til å gi retning, kontrollere avvik, etablere stabile relasjoner og beslutningsregler.*
- 2. Som motiverende og identitetsskapende kraft. Kulturen gir arbeidet mening og sammenheng, individer ser seg selv i et større fellesskap.*
- 3. Som middel til å presentere organisasjonen og påvirke omverdenens oppfatning av den»*

Kommunenes Sentralforbund (KS) satset på 1990-tallet på et topplederprogram for landets kommunale ledere, med mål om å utvikle kommunene som arbeidsgiverorganisasjoner (Monsen 1998). Evalueringen av programmet konkluderer med at det har skjedd *”en bevisstgjøring om arbeidsgiverpolitikk som strategi for utvikling, skapt bedre fungerende lederteam og bidratt til utviklingen av handlingsplaner”* (Monsen 1998:9). Det påpekes likevel at programmet i seg selv ikke gir spesielle praktiske effekter uten at det fokuseres på endringer over tid.

2.9 Institusjonelt lederskap

Vi har tidligere kommet inn på at oppfattelsen av ledelse påvirkes av vår forståelse for hvilket samfunn vi lever i. Teori om ledelse kan ikke være tidsuavhengig, fordi det knytter seg spesielle betingelser og tidssituasjon til ledelsesbetraktninger. Når vi har valgt å ta utgangspunkt i Selznick, ligger det kanskje en selvmotsigelse i dette. Philip Selznick skrev boka «Lederskap» i 1957. Likefullt mener vi at de perspektiver han legger til grunn for å

forstå hva ledelse faktisk innebærer, fremdeles er høyst relevante og hans teori er ikke «slått ut» av andre som har mer moderne betraktninger om lederens funksjon.

Selznicks perspektiv på ledelse ligger utenfor den tradisjonelle oppfatningen av at lederens viktigste oppgave handler om å fastsette rasjonelle mål og sikre at de nås, slik Weber ønsket i sin byråkratimodell. For å bygge en institusjon, må lederen være opptatt av identitet som sees i lys av virksomhetens særegne karakter og kompetanse. Ledelse innebærer å forsvare og utvikle integritet gjennom å sette mål, rekruttere, opplære, drive konflikthåndtering internt og nettverksbygging eksternt. Altså mer omfangsrikt ledelse enn å nå organisasjonens mål.

Det er et tydelig skille mellom organisasjon og institusjon, fordi en organisasjon kan administreres mens en institusjon må ledes (Selznick 1997). Hva innebærer et slikt skille og hva skal til for å kunne drive institusjonelt lederskap?

1. *«De virkelig vesentlige beslutningene om integritet kan ikke rutineres, de handler om å bygge opp ansvar og forpliktelser av en total karakter, og dette er nødvendigvis alltid et etisk prosjekt»* (Selznick 1997:9).
2. Lederen må ha evne til å håndtere unntakssituasjoner og avvik uten blindt å følge regler og tidligere håndteringsmønstre. Ergo er ledelse mer enn teknikker alene. Det er et skille mellom rutinemessige og kritiske beslutninger og en leder må skjønne de sosiale prosessene. Hensikten med ledelse er å sikre *«en langsiktig reproduksjon av et verdisystem for institusjonen»* (Selznick 1997:9).
3. Å ha på seg ledertrøya innebærer å gå utover det tekniske og ha klart for seg at organisasjonen *er* noe, ikke bare *gjør* noe. *«Ledere abdiserer fra sitt ansvar ved å gjemme seg i det tekniske»* (Selznick 1997:9).

Selznick skiller mellom institusjonell og administrativ ledelse. Sistnevnte skal organisere og vedlikeholde byråkratiske systemer og funksjoner. Mens administrativ ledelse vil være opptatt av ansvar, vil institusjonelt lederskap kommunisere visjon og mål. Videre vil kontrasten vises i henhold til å skape lydighet eller å skape engasjement. Å gjøre ting riktig eller å gjøre de riktige tingene, skiller også de to ulike lederatferdene. Den institusjonelle lederen skal utvikle, innføre og forsvare virksomhetens kjerneverdier. Kjerneverdiene er de som ansees som viktige ut fra virksomhetens karakter og kompetanse. Disse skal tjene som en instinktiv rettesnor for atferd. Institusjonelt lederskap er en type ledelse som sannsynligvis ikke er

beskrevet i lederavtaler, og kanskje heller ikke etterspurt i den utformingen vi har lagt til grunn.

Vi vil se på verdier ut fra rammene av institusjonelt lederskap. Dette handler om å etablere de myke verdier som et sentralt element i utviklingen fra organisasjon til institusjon. De rasjonelle elementene knyttet til effektivitet og økonomi har ofte en stor plass i en leders hverdag. Når disse tema blir de mest fremtredende, kan lederen *«dermed løpe fra ansvaret for å utvikle virksomhetens karakter og kompetanse»* (Selznick 1997:9).

Statsmann er en leder som skjønner institusjonsbegrepet, og som forlater den administrative lederformen til fordel for et institusjonelt lederskap (Selznick 1997). Dette innebærer et fokus som oppfatter hele organisasjonens utvikling. Institusjonalisering er en prosess som tar tid. Et institusjonelt lederskap kan oppleve et krysspress ut fra kortsiktige krav til resultat og økonomisk kontroll. Dette kan være en problemstilling for kommuneorganisasjonen fordi påtrykket både innenfra og utenfra er stort til å innfri forventningene. Å forholde seg til et langsiktig perspektiv er ikke lett når brannalarmen går kontinuerlig. Det etiske prosjektet som en institusjonalisering innebærer, har ikke tilsvarende påminning om å bli ivaretatt. Den langsiktige reproduksjonen av verdisystem krever ledelse også ut fra andre hensyn enn bunnlinja.

En organisasjon administreres og er et egnet teknisk verktøy for å utføre en jobb, og er i så måte utskiftbar. En institusjon vil ha en meningsskapende betydning med en sterk verdsettelse sosial struktur– ikke som et instrument – *«men som institusjonell oppfyllelse av gruppens identitet og aspirasjoner»* (Selznick 1997:25). Er det en sterk sosial struktur, vil det være vanskeligere å foreta en endring eller utskifting fordi medarbeiderne er *«bærere for gruppeidealisme»* (Selznick 1997:29). En institusjonell leder har en stor oppgave i å fortolke verden; hva er rett, hva er viktig og hvordan forholder vi oss til omverdenen. Når verdiene har gyldighet internt, vil de ha innvirkning på det som skjer som; *«å påvirke personalets perspektiver og holdninger, den relative betydningen av de ansattes aktiviteter, maktfordelingen og forhold til grupper»* (Selznick 1997:32).

Når resultater måles ut fra ressurser, stabilitet og anseelse som det oftest gjør i en organisasjon, så hevder Selznick at lederen har mislyktes. Lederskapet lykkes derimot når virksomheten er *impregnert* med verdier og disse gir ansatte direkte personlige tilfredsstillelse og verdiene løfter frem gruppeintegritet. Dette farger virksomheten, og den sosiale strukturen er langt mer omfattende enn den formelle strukturen. Denne dannelsen har da karakter av å være identitetsoppbyggende. I og med at identitet handler om relasjoner i forhold til andre, er dette et nødvendig element i å drive institusjonelt lederskap. En institusjon må ledes og kan ikke administreres.

«Opprettelsen av en institusjon markeres av at man inngår engasjement overfor verdier» (Selznick 1997:50). Dette kommer til uttrykk gjennom valg av hvordan virksomheten skal se ut; mål, metode og rolle i samfunnet. Når verdiene er bygget inn i den sosiale strukturen, foreligger et engasjement for virksomheten. Aktiviteten internt understøtter det etablerte verdigrunnlaget. I så måte dreier det seg om endring fra organisasjon til institusjon. Lederskapet innebærer å velge viktige verdier og lage en struktur som verdiene kan fungere i. En leder må ivareta press knyttet til interne og eksterne forhold. Interne i form av *«ambisjonene, hemningene og kompetansen som finnes innen organisasjonen»* (Selznick 1997:58). Eksternt ut fra forventninger som vil være avgjørende for institusjonens overlevelse. Kjennetegn på en *«statsmann er hans evne til å tilpasse sine mål til forpliktelsene for den stat han leder, dvs at han tar hensyn til de indirekte og langsiktige konsekvensene en aktuell handling vil få for samfunnet eller foretakets fremtidige utvikling»* (Selznick 1997:60). Denne øvelsen vil være krevende.

I dag kan vi si at New Public Management (NPM) har satt fart i vurderinger om resultat og målbare størrelser. Effektivitetsdyrkelsen har en tendens til å forherlige mål på bekostning av midlene (Selznick 1997). Dette skjer fordi man for det første ikke er opptatt av å bestemme og trygge virksomhetens målsettinger. Det andre poenget er at man velger standardiserte organisasjonsmetoder fremfor en skreddersøm som er tilpasset organisasjons behov og utvikling. Kravet til effektiv produksjon gjelder hele organisasjonen. De underordnede nivå er mest opptatt av dette fordi oppgavene og strukturen er fastsatt. Jo høyere opp i organisasjonen en kommer, jo mindre utpreget er denne tenkingen. Selznick er kritisk til effektivitetsfokus, men presiserer at det faktisk kan være et mål i seg selv å oppnå effektivitet. Men effektiviteten handler ikke om metoder, fordi de ofte har liten betydning for måloppnåelse. Det dreier seg

imidlertid om å endre grunnleggende betraktninger og forhold. Dette må i så fall snakkes inn og ha en hensikt som påvirker tankegang og handling. På denne måten vil de bidra til å sikre det menneskelige grunnlaget for å nå effektivitetsmålene, i tråd med hovedfilosofien i personalledelse (HRM).

Lederskap i store organisasjoner kan sees ut fra de ulike karakteristika og utfordringer virksomhetene har (Selznick 1997). Teorien nyanserer i liten grad utfordringer i forhold til ulike nivå i en organisasjon og hva dette fordrer av lederskapet, bortsett fra differensiering knyttet til effektivitet. Vi har likevel lagt til grunn at teorien kan brukes i vår case, selv om et av særtrekkene ved kommunen er et svært mangeartet produksjon med stor bredde i kompetanse og antageligvis kultur. Dette tror vi arter seg annerledes enn andre større virksomheter med mer ensartet aktivitet.

2.10 En leders hverdag

Lederens handlingsrom og betingelser er knyttet til organisasjonsstruktur, organisasjonskultur og institusjonelle forhold. «*Størrelsen på handlingsrommet er avhengig av lederens forståelse av hvor stort det faktisk er*» (Strand 2010:125). Definisjonen av handlingsrommet konkretiseres til å gjelde den tiden lederen selv kan bestemme aktivitet etter eget valg. Undersøkelser viser variasjonen i oppfattelsen av handlingsrommet. Hos kommunale ledere er denne lavest med 17 %, i motsetning til statlige ledere og ledere i private virksomheter på hhv 25 og 37 %.

Resultatmåling av lederen knytter seg til fem hovedvariabler; «*1) Forbedring av målbare indikatorer. 2) Omstillingsevne. 3) Prosedyreforbedring. 4) Sosial integrasjon og vedlikehold, psykososiale forhold. 5) Troverdighet, omdømme*» (Strand 2010:125)

De tre første punktene er i tråd med Weber teori om å oppnå bestemte rasjonelle mål (Grimen 2000). En slik rasjonalitet er ofte knyttet opp mot den økonomiske betydningen av å nå mål. Virkemidlene er formaliserte styringsinstrumenter som er systemorienterte. Med et slikt utgangspunkt vil effektiviteten måles opp mot de fastsatte rasjonelle målene (Ladegård & Vabo 2011). Kravene til det offentlige om økonomisk effektivitet, har økt de senere år. Dette har blant annet sammenheng med New Public Management som målbar behovet for resultatorientering fremfor regelstyring. Forfatterne mener at i det praktiske liv vil valg av

virkemidler reise flere etiske spørsmål. De valg som tas, vil alltid relatere seg til verdier, om disse er skjulte eller åpne. Styringssystemer signaliserer hvilke verdier som blir vektlagt og systemene vil ha innvirkning på atferd i virksomheten.

Er ledelse noe som virker – eller er det bare noe vi tror på (Strand 2010)? Forfatteren konkluderer med at det er begge deler. Selznick (1997) spør om lederskapet kan unnværes. Dersom ledelse er noe bestemt, må vi kunne kartlegge når det foreligger og når det ikke gjør det. Vi må skille på hvilke sosiale situasjoner som krever lederskap, og skille ut hvilke som ikke gjør det. Lederskap er ikke like nødvendig i alle store organisasjoner eller til enhver tid. Lederskap er unnværlig når de naturlige institusjonaliseringsprosessene bortfaller eller kommer under kontroll (Selznick 1997). Dette gir oss noen holdepunkter for de generelle betingelser som krever lederskapsbeslutninger.

Mintzbergs forskning viser at lederens hverdag ikke preges av analytiske og veloverveide strategiske valg, men av tidspress, fragmentering og overfladiskhet (Strand 2010). En slik tilværelse er ganske langt unna en idealforestilling om lederskap. Lederens noe kaotiske hverdag skyldes lederarbeidets art og legger premisser for aktivitetene. Opp til 80 % av strategiske valg blir til «*ved å hekte seg på det som dukker opp eller vokser fram*» (Strand 2010:513), noe som står i kontrast til antagelsen om at beslutninger fattes ut fra grundige og strategiske analyser. Mintzberg har utviklet ti ulike roller en leder bør ivareta. Disse er inndelt i tre kategorier; *mellommenneskelige roller*, *informasjonsroller* og *beslutningsroller*. Han mener en leder må bekle alle disse rollene.

Lederatferd kan ikke vurderes uavhengig av konteksten; det være seg organisasjonstype eller generelle trekk i samfunnet. I tillegg er lederens atferd avhengig av individuelle trekk knyttet opp til personen. Diskusjonen om det finnes én type ledere som passer i alle organisasjoner, en slags «standard» leder, har vært reist. Det hadde kanskje vært ønskelig når den komplekse verden arter seg uoversiktlig. Grunnet temaets omfang, vil vi ikke kommentere lederegenskaper nærmere.

2.11 Nyere forskning om personalledelse (HRM) i Bodø kommune

Det ble i 2011 skrevet flere masteroppgaver i personalledelse (HRM), der Bodø kommune ble brukt som case. En av disse omhandlet ”HRM i linjen – retorikk eller realiteter” (Dahlhaug 2011). Det ble i denne undersøkelsen blant annet funnet at lederne i Bodø kommune opplever et betydelig fokus på økonomi, bruk av ressurser og å holde budsjettet. En for stor oppmerksomhet på disse faktorene, mener enkelte ledere. Forventningene fra toppledelsen er også knyttet til å innfri produksjonskrav, effektivitet og en stabil og forsvarlig drift av foretaket. Dette representerer en «bunnlinjefilosofi» hvor medarbeidere betraktes som en kostnad på samme måte som andre utgifter i virksomheten (Dalhaug 2011). Lederne blir i liten grad etterspurt om forventinger til personalpolitikk og personalledelse (HRM). *«HRM finnes ikke som felles kunnskap, perspektiv eller tenkesett hos lederne som inngår i rådmannens ledergruppe»* (Dalhaug 2001:66). Tiltakene som er rettet inn mot å være en attraktiv arbeidsplass, er konsentrert rundt effektivisering og økonomiske virkemidler. *«Det synes som det er mye opp til den enkelte leder å definere hva som er viktig og tjenlig personalledelse, snarere enn at det er noen uttalt og tydelig felles oppfatning av dette»* (Dalhaug 2001:66). Utvikling av organisasjonskultur er ikke vektlagt som en sentral aktivitet hos kommunens toppledelse.

3 – METODE

3.1 Valg av metode

I dette kapitlet beskriver vi de valgte forskningsmetodene som ga data til vår oppgave. Videre viser vi hvordan datagrunnlaget ble skaffet og evaluerer dette i lys av metodevalg. Kvalitetskriterier til denne forskningsoppgaven beskriver vi ut fra reliabilitet og validitet og avslutter med noen forskningsetiske overveielser.

3.1.1 Casestudie

Vi har valgt å benytte en casestudie i Bodø kommune for å finne ut hvorvidt kommunens vedtatte verdier kvalitet, omsorg og respekt (KOR), har betydning og mening for ledelse. Vi som masterstudenter har begge vårt ansettelsesforhold i Bodø kommune og ønsket å finne ut mer om ledernes bruk av verdier. Innledningsvis hadde vi to møter med rådmannen i kommunen for å drøfte om problemstillingen ble oppfattet som relevant fra hans ståsted. Rådmannen var interessert i å finne ut hvordan kommunens verdier ble brukt, og hva som var aktivitetsstatus i dag innenfor de ulike avdelingene. Dette ga oss et godt utgangspunkt. Vi hadde velvilje fra øverste administrative hold til å igangsette vår undersøkelse.

En casestudie kan brukes i studier som er beskrivende, eksplorative, forklarende, forstående og vurderende (Johannesen et al 2004). Undersøkelsen vil da gi svar på *hvordan* og *hvorfor*. I vårt konkrete studie undersøkte vi verdistyring som fenomen med utgangspunkt i Bodø kommune som organisasjon. Vår primære datainnsamling var fra intervju hos lederne på deres arbeidsplasser. Basert på intervju av 17 ledere og ordføreren, samt fokusgruppeintervju med toppledergruppen bestående av rådmann og kommunaldirektører, samlet vi inn data som viste hvordan verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) brukes blant ledere i Bodø kommune.

3.1.2 Kvalitativ metode

I kvalitative studier vil data være gjenstand for forskernes egen fortolkning. *«både i vitenskapen eller hverdagsliv, snakker aldri fakta for seg selv. Dette fordi all kunnskap er impregnert med teori»* (Silverman 2006:30). Vi brukte vår kunnskap til å skjønne hva som ble fortalt og at vi ønsket å få forståelse for sammenhengen de ble sagt i - konteksten. Vår

intensjon har vært å forstå hvordan ledere i kommunen leder etter verdiene, og hvordan de skaper meningsinnhold til disse.

Kvalitative data og metoder åpner for å få frem totalsituasjonen, som består av både et system- og aktørperspektiv (Holme og Solvang 1996). Systemperspektivet fremkommer ved å forstå organisatoriske sammenhenger og sosiale prosesser. Videre påpeker forfatterne at hver informants forståelse og betraktninger i tillegg synliggjøres ut fra et aktørperspektiv. Forskeren rolle er vesentlig fordi kvalitative data må forstås, og dette fordrer tolkning av kontekst, sosial prosesser og meninger. Både aktør- og systemperspektivene har vært sentrale for å utvikle den forståelsen for verdiarbeid vi var på jakt etter.

Intensjonen vår har vært å få et datagrunnlag som gir innsikt i ledernes bruk av verdier i de ulike avdelingene, samt å finne ut om det finnes en sammenhengende mening og operasjonalisering av verdiene mellom ulike ledernivå i kommunen. I vår datainnsamling brukte vi individuelle intervju og gruppeintervju. Individuelle intervju var hensiktsmessig for å intervju enkeltledere og ordføreren, mens for toppledelsen ved rådmann og kommunaldirektører, ble fokusgruppeintervju valgt.

Problemstillingen så vi på ut fra verdibasert ledelse og institusjonelt lederskap (Selznick 1997) og undersøkte i hvor stor grad en slik ledelse praktiseres hos informantene; en deduktiv tilnærming (Holme & Solvang, 1996). Deduktiv betyr å utlede eller å slutte. Undersøkelsen har en induktiv karakter, fordi vi ønsket å trekke slutninger fra det spesielle vi fant i vårt utvalg, til å belyse hva som syntes å være gjeldende for kommuneorganisasjonen i Bodø.

3.2 Datainnsamling

Informasjonsinnhenting har vi basert på to hovedkilder; primærdata og sekundærdata. Primærdata var den informasjonen som ble innhentet spesifikt for denne oppgaven. Dette har vært vår viktigste kilde for å forstå og fordype oss i den valgte problemstillingen om ledes meningsinnhold og bruk av kommunens verdier kvalitet, omsorg og respekt (KOR). Primærdata skaffet vi gjennom forskningsintervjuene.

Sekundærdata var annen informasjon som var relevant for vår problemstilling. Disse data har andre produsert og var dokumenter utarbeidet av kommuneadministrasjonen samt nyere

masteroppgave skrevet om Bodø kommune. Disse data ble brukt for å gi et mer utfyllende bilde av konteksten kommunens verdiarbeid ble satt inn i.

3.2.1 Det kvalitative intervju

Hovedproblemstillingen «*Hvilken mening har verdigrunnlaget kvalitet, omsorg og respekt for ledelse Bodø kommune?*» var utgangspunktet for intervjuene. De kvalitative intervjuene ga oss mulighet til å utdype vår forståelse for temaet og hver enkelt informant fikk mulighet til å gi sin versjon av hva som var situasjonen for dem. Vi stilte åpne spørsmål, slik at vi kunne fange opp forhold som vi på forhånd ikke kjente til eller hadde tenkt på.

Kommunikasjon er helt sentralt for å få et godt intervju. Kunnskap om hverandres kulturelle bakgrunn og forståelse for konteksten, virker inn på vår fortolkning av meningsinnholdet. At vi la til grunn vår egen erfaring fra å jobbe i kommunen, bidro til en viss felles forståelse for kulturelle og strukturelle aspekter. Vi diskuterte på forhånd hvordan vi på best mulig måte kunne få frem en nøytral beskrivelse fra informanten. Vi var bevisste våre formuleringer, opptreden og i etterkant vår bruk av data. Vi søkte å få frem variasjoner, og vi var ikke ute etter hvordan det *burde* være, men hvordan det faktisk *var*. I enkelte av intervjuene opplevde vi at lederen hadde et klart ønske om hvordan de mente verdiarbeidet ideelt sett skulle vært. Dette bildet var ikke alltid i samsvar med hvordan det faktisk artet seg i det daglige arbeidet. Konkrete eksempler bidro i så måte til å belyse anvendelsen av verdiene. Vi la i intervjuene vekt på status for verdiarbeidet her og nå, slik informanten selv beskrev den.

Spørsmålene var formulert slik at informantene var nødt til å være konkrete og utdype med eksempler og situasjoner. For noen informanter var det ikke opplagt hvordan de selv praktiserte verdier i sin ledergjerning. Intervjuene så ut til å gi mulighet til refleksjon, og alle kunne beskrive egen verdiforankring i sitt virke.

Våre kvalitative intervju var semistrukturerte. Vi utarbeidet en intervjuguide som var til støtte (vedlegg 1). Intervjuene ble i stor grad styrte av informantene selv. I hovedsak fungerte den noe frie intervjuformen bra i praksis, hvor informantene snakket uten forstyrrelse. Vår intervjuguide rommet 17 ulike spørsmål, utenom de faktaorienterte data. Vi delte vår intervjuguide inn etter våre tre delproblemstillinger;

- hva betyr verdiene for den enkelte leder

- på hvilken måte brukes verdiene i det daglige arbeidet
- hva betyr verdiene for kommunen som organisasjonen og for dens omdømme

Vi var avhengige av å skjele til intervjuguiden slik at vi sikret at alle spørsmålene ble besvarte, og at vi fikk sammenlignbare data.

Vi erfarte at når intervjuene var ferdige, kom lederne mange ganger frem med nye konkrete eksempler hvor verdiene var brukt med hensikt. Vi tolket dette som at fokus på eget verdiarbeid, satte i gang refleksjoner som ikke stoppet selv om våre notatblokker var pakket bort. Når disse eksemplene kom så sent i intervjuet, kunne dette også være et element av ikke å skulle bli sitert, slik at det oppstod en mer fri tale fra lederens side.

Vi var begge studentene til stede i alle intervjuene, og foretok hver våre notater. Kort tid etter intervjuene ble de transkriberte, og vi supplerte med våre intervjunotater. På denne måten mener vi selv at vi hadde gode muligheter for å få et tilfredsstillende bilde av det informanten fortalte.

Datainnsamlingen var også analyse all den tid den er basert på våre notater og dermed fortolkninger underveis, og stilte krav til vår årvåkenhet med tanke på oppfølgingsspørsmål for at vi kunne bruke dataene i den senere analysen. I bearbeidingen kategoriserte vi funnene innenfor de tre problemstillingene vi satte opp innledningsvis. Vi grupperte dataene og satte dem opp i en stor tabell; både for å håndtere mengden og for å få et oversiktsbilde. Vi systematiserte funnene og undersøkte hvorvidt organisasjonsverdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) var innarbeidet som en felles forståelse hos de ulike ledernivåene. Sammenhengen mellom prat og praksis kom frem gjennom ledernes konkrete bruk av verdier. Informantenes forståelse av verdienes betydning for omdømme og behov for verdier omfatter hele kommunen som organisasjon. Datagrunnlaget ble vurdert ut fra avdeling, ledelsesnivå, deltakelse i lederutviklingsprogram i 2006 og formell lederkompetanse.

3.2.2 Utvalget til individuelle intervju

Vi hadde møte med personal- og organisasjonskontoret i kommunen og fikk nyttige innspill med tanke på problemstillingen og utvelgelse av informanter. Det var 120 ledere på ulike nivå i Bodø kommune, og disse utgjorde det totalt mulige utvalget. Vi valgte imidlertid ut de tre største tjenesteproduserende enhetene; avdeling for oppvekst og kultur (OK), helse- og

sosialavdelingen (HS) og teknisk avdeling (TA) som utgangspunkt for intervjuene. Dette gjorde vi fordi disse avdelingene hadde hovedvekten av kommunens ansatte. Videre var virksomhetenes karakter forskjellig og utvalget kunne gi grunnlag for å sammenligne funn, og dermed gi oss svar på problemstillingen. I tillegg ville vi svare på rådmannens ønske om en status for aktiviteter knyttet til verdiarbeid blant sine ledere.

Deretter gjorde vi innledningsvis noen valg som kunne påvirke datagrunnlaget og resultatet. Dette gjaldt organisatorisk og geografisk avgrensing. Med de tre tjenesteproduserende enhetene som ble valgt, betydde det at sentraladministrasjonen ble utelatt. Vi avgrenset også utvalget geografisk. Vårt utvalg omfattet virksomheter lokalisert fra sentrum til og med Tverlandet. Værran, Skjerstad og Kjerringøy var ikke inkluderte i datagrunnlaget. Valget var gjort av praktiske hensyn. Vi hadde ikke tidsmessige ressurser til å dra langt fra sentrum når oppgaven var kombinert med at vi var i full jobb. Disse valgene kan ha gitt skjevheter i utvalgsgrunnlaget og i sin tur i forhold til de resultater vi kom frem til. Vi antok at dersom personal- og organisasjonskontoret (PO) som sorterer under sentraladministrasjonen var tatt med i utvalget, ville datagrunnlaget vist en aktiv bruk av kvalitet, omsorg og respekt-verdier (KOR). PO-kontoret hadde tilrettelagt for bruk av verdier ved utarbeidelse av en veileder, og vi kjente på forhånd til at kontoret brukte kommunens verdier i sitt arbeid. Vi trodde imidlertid ikke dette er representativt for de øvrige ledernivå. Virksomheter lokalisert i kommunens ytterdistrikt kunne ha en konkret bruk av kommunens verdier ut fra at enhetene var små og kunne ha en annen vektlegging enn de bynære foretakene. På den andre siden kunne avstand til rådmannens korridorer gi utslag i større spillerom for egne prioriteringer.

For å få frem variasjoner og likheter i organisasjonens ulike ledd, ble alle ledernivå inkluderte i datainnsamlingen. Utvalget av topplederne er beskrevet under fokusgruppeintervju. De øvrige informanter ble trukket ut tilfeldig. Alle ledernes navn var skrevet på lapper og samlet, fordelt etter avdeling. Vi trakk ut syv ledere fra helse- og sosialavdelingen(HS), åtte fra avdeling for oppvekst- og kultur (OK) og to fra teknisk avdeling(TA).

I forkant av intervjuene sendte vi ut forespørsel om deltakelse samt informasjon om vår masteroppgave (vedlegg 3). Intervjuene foregikk på den enkelte informants arbeidsplass og datainnsamlingen ble foretatt i perioden 14. mars til 26. april 2012. Ved forespørsel om deltakelse i vår undersøkelse, takket noen av de utvalgte informantene nei. Vi valgte å trekke ut nye tilfeldige informanter fra samme avdeling. Det kunne være ulike årsaker til at noen

ikke ønsket å delta i undersøkelsen, men siden deltakelse var høyst frivillig, spekulerte vi ikke noe mer over dette. Imidlertid kunne dette gi et utslag på datagrunnlaget. Dersom ledere ikke hadde arbeidet med kommunens vedtatte verdier, kunne det være mer bekvemt å takke nei til invitasjon om delta i vår undersøkelse. På denne måten slapp en å synliggjøre hva som var situasjonen. Ut fra en slik betraktning, kan det være at de som takket ja, hadde et nærmere forhold til kommunens verdier kvalitet, omsorg og respekt (KOR).

3.2.3 Fokusgruppeintervju

Toppledelsen for vår oppgave omfattet rådmannen, som øverst administrativt ansvarlig, samt de avdelinger som ivaretok rådmannsfunksjoner i tjenesteproduksjonen; helse- og sosialavdelingen (HS), avdeling for oppvekst og kultur (OK) og teknisk avdeling (TA) – representert ved kommunaldirektørene.

Toppledelsen i Bodø kommune var samlet i et eget organ kalt rådmannens ledergruppe (RKD), som består til daglig av rådmannen, de tre kommunaldirektørene og et utvalg ledere fra kommunens sentraladministrasjon. I oppgaven betegnet vi fokusgruppen som RKD. Dette er en sannhet med modifikasjoner. Vår utvalgte gruppe var *ikke* den fast sammensatte og varige gruppe RKD. Vi tok et utvalg av det som til daglig var toppledelsen. Den toppledergruppen som var med i vårt utvalg, rådmannen og de tre kommunaldirektørene, var satt sammen for anledningen. Denne konstruksjonen av gruppen, kan ha påvirket dynamikken i intervjuet og således hatt betydning for de data som fremkom.

Vi valgte å bruke fokusgruppeintervju på topplederne fordi vår forståelse var at toppledelsen hadde et annet ansvar for verdiforankring og ledelse etter verdier enn de øvrige lederne i kommunen. Å samle toppledelsen, og la verditema være grunnlag for samtale og dynamikk i gruppediskusjonen, var fruktbart med tanke på oppgavens problemstilling og vår problemstilling. Ved å samle topplederne ble nyanser synliggjort på kort tid. Fokusgruppa fremstod som en meningsskapende enhet, og nettopp dette perspektivet var gunstig for vår oppgave.

Utgangspunktet for fokusgruppeintervjuet var at metoden ga samtaler og refleksjon som førte til spontane og emosjonelle utsagn. Intervjueren er mer en fasilitator for en gruppediskusjon enn en spørsmålsstiller (Silverman 2006). Forskeren evne til fleksibilitet og til å trå tilbake,

slik at gruppens dynamikk kan komme frem, er sentralt i denne datainnsamlingen. Dette kan i følge forfatteren, arte seg som en relativt kaotisk datainnsamling og begrenser i utgangspunktet antall mulige spørsmål. Vår opplevelse var imidlertid ikke av en slik karakter. Fokusgruppens opptreden var ryddig og topplederne snakket stort sett én om gangen. Vår rolle i datainnsamlingen var lett å ivareta. Vi utarbeidet en intervjuguide med ni spørsmål, som en støttefunksjon under intervjuet (vedlegg 2). Spørsmålene var satt opp etter fallende viktighet, slik at vi sikret å få data på de mest vesentlige områdene først.

For oss var fordelen med denne metoden effektivitet og tidsbesparelse, fordi vi fort fikk avdekket ulike synspunkter og nyanseringer i svarene. Fokusgruppeintervjuet oppfattet vi også som disiplinerende, fordi informantene måtte ta hensyn til hverandre. Vi opplevde at etter ett utsagn, kom en annen med utdyping i samme sak. Faren med denne metoden var at ulike oppfatninger ikke ble belyste og forskjellige perspektiver ikke kom frem. Uenighet fremkom ikke i intervjuet med fokusgruppen.

Vår største utfordring var at vi fikk dårlig tid, og at dette resulterte i at det ikke ble så mye diskusjon som vi optimalt kunne ønsket for datainnsamlingen. Intervjuet med toppledelsen ble utsatt flere ganger, og ved endelig avtale fikk vi kun én time til disposisjon. Topplederne var hardt presset tidsmessig og hadde begrenset tid til intervjuet.

En annen svakhet ved vårt fokusgruppeintervju, var at en av topplederne ikke kunne være til stede under intervjuet. Vi valgte derfor å supplere dataene med et kvalitativt intervju med denne lederen. Vi stilte de samme spørsmålene som under fokusgruppeintervjuet. Videre innlemmet vi dataene fra dette intervjuet som en del av fokusgruppeintervjuet. Metodisk var ikke dette mest gunstig, men ut fra situasjonen var det dette som var mulig å få til. I og med det lave antallet i fokusgruppen, var det imidlertid av betydning for oss å få inkludert hele toppledelsen innenfor våre utvalgte tjenesteområder.

3.3 Evaluering av metoden

Dette var et kritisk punkt i vår oppgave, som i øvrige kvalitative studier. Resultatene i vår undersøkelse var avhengige av nøyaktigheten i hele prosessen - fra de innsamlede data fra intervjuene, måten de var samlet inn på og hvordan de ble satt inn i en større sammenheng.

Validitet handler om gyldighet. Dette finnes ikke noe absolutt mål på om data er valid eller ikke valid, men et kvalitetskrav som kan være nærmest oppfylt (Lund 1996). Begrepsvaliditet handler om forholdet mellom det fenomenet som skal undersøkes og de konkrete data. Var dataene og de indikatorene som ble brukt, gyldige for det som ble undersøkt? Validiteten sier noe om en kan stole på det som presenteres som vitenskapelige funn; hvorvidt «*vi har undersøkt det, vi tror, vi har undersøkt*» (Fog 2004:193).

I de kvalitative intervjuene har vi undersøkt ledernes verdiarbeid først og fremst ut fra hvilken betydning verdigrunnlaget har for den enkelte leder. I de kvalitative intervjuene ble lederne bedt om å definere kommunens vedtatte verdier; kvalitet, omsorg og respekt (KOR). Spørsmålene knyttet til verdier, kan ikke nødvendigvis så lett kategoriseres i standardsvar. Konkrete hendelser og lederens fokus ble derfor viktige faktorer for å gi et innhold i bruken av verdier i ledelse. Lederne fortalte om hvilken betydning verdigrunnlaget hadde i daglig virke, og hvorvidt disse verdiene ble ansett å være en fordel eller hindring/utfordring for ledelse. Informantenes uttalelser om hvordan de mener de forholder seg til verdier, kan betraktes som uttalt teori. Vi har ikke undersøkt hvordan verdiene i praksis blir brukt og hvordan medarbeiderne opplever dette forholdet. Det som kan kalles anvendt teori. Status på ledernes verdiarbeid ville blitt mer grundig om det ressursmessig hadde vært mulig å innlemme det i vår undersøkelse.

Vi spurte om verdier generelt, ikke bare KOR-verdiene som var vårt utgangspunkt. Det viste seg å være en fordel. Vi erfarte å få et mye bredere grunnlag for å si noe om verdibruk ved ikke å ha foretatt en avgrensing til begrepene kvalitet, omsorg og respekt (KOR). Dette hadde vi ikke tenkt på i forkant, men det falt gunstig ut for å kunne forstå hvor omfattende og integrerte verdier er i kommunens ulike avdelinger.

I intervjuenes siste del var noen av spørsmålene av mer normativ karakter, hvor vi etterspurte betydningen av verdier for hele kommuneorganisasjonen, hvordan få mer trykk på arbeidet med verdier og samsvaret mellom virksomhetens formål og kommunens verdier.

For å få data om kommuneledernes meningsinnhold og bruk på verdier har vi stilt spørsmål tilknyttet den enkelte leder, vurdering av medarbeidernes forståelse for gjeldende verdier og overordnede verdifokus og betydning for Bodø kommune. Disse parametrene tilfredsstilte etter vårt syn hensynet til gyldighet i forskningsmessig sammenheng ut fra vår problemstilling.

Metodevalgene påvirket hvilket resultat vi fikk av undersøkelsen, og det var nødvendig også å ha et kritisk syn på dette valget. Noen kritikere mener at det kvalitative intervjuet ikke er «*vitenskapelig, objektivt, troverdig, pålitelig eller valid*» (Ryen 2006:131). Han mener imidlertid at det ikke finnes en entydig definisjon av hva som kan karakteriseres som vitenskapelig eller ikke, og at dette argumentet ikke holder. Intervju og intervjuundersøkelsen betraktes som en menneskelig og medmenneskelig prosess (Fog 2004). Selv om våre intervju kan karakteriseres slik, opplevde vi at informantene i sum ga et helhetlig bilde av egen opplevelse og bruk av verdier i ledergjerningen. Ut fra sammenstilling av våre data, oppfatter vi å ha fått et gyldig bilde av hva som er status.

Pålitelighet eller reliabilitet omfatter hele prosessen med datainnsamling, hvilke data som brukes, måten de er samlet inn på, bearbeiding og analysen. Om andre forskere ville kommet frem til samme resultat, om vår undersøkelse ble foretatt en gang til, ansees reliabiliteten å være høy. Dette kan være et vanskelig krav å innfri ut fra kvalitative intervju. «*Her er det helt sikkert, at samtalen ikke kan reproduseres, og at interviewerens ikke er konsistent med seg selv*» (Fog 2004:185). Et intervju setter i gang refleksjoner som ville ha påvirket svarene dersom det samme tema hadde vært tatt opp kort tid etterpå.

Intervjuene var en mellommenneskelig prosess, og det vil ikke være mulig at en samtale i dag blir identisk lik med en du hadde i går. «*De insigter, vi fik i dag, har vi jo fået, og de kan ikke fås igjen ved en ny samtale – der er sket noget irreversibelt for begge samtalepartnere*» (Fog 2004: 85). Samtidig var det nødvendig å stille seg kritisk til de funn som fremkom også gjennom intervjusituasjonen. Blir det for eksempel gitt et tydelig bilde som er til å stole på? Et rimelig pålitelighetskrav skal baseres på de konkrete datamaterialer i form av for eksempel utskrifter og notater fra intervjusituasjonen (Fog 2004).

Vi fikk forståelse av at informantene ga et realistisk bilde av egen situasjon og verdiarbeid. De aller fleste informantene takket ja til å delta i undersøkelsen og vi ble møtt på en åpen måte under intervjuene. Når vi presiserte anonymitet, var ofte svaret: «*Jeg står for det jeg*

sier, så anonymitet er ikke noe problem». Ut fra vår vurdering har informantene gitt pålitelige data som vi har kunnet legge til grunn i vår oppgave. I databehandlingen tok vi videre hensyn til ulike fortolkningsmuligheter og at analysen nødvendigvis ikke kunne gi entydige tolkninger eller konklusjoner.

3.4 Forskningsetiske vurderinger

Deltakelsen i vår undersøkelse var frivillig. Vi sendte på forhånd ut informasjon om prosjektet slik at hver informant kjente til arbeidet og vår vinkling (vedlegg 3). Etiske vurdering bør være gjennomgående i hele forskningsprosessen (Kvale 2006). Han mener at forskning på mennesker bør omfatte tre regelområder; det informerte samtykke, konfidensialitet og konsekvenser. Informanten må vite om undersøkelsens mål og fordeler og ulemper ved å delta. Dette er det informerte samtykke. Konfidensialitet innebærer at informasjon som gis, ikke skal kunne knyttes direkte til den person som uttrykker de. Samtykke må i så fall gis. Under intervjuene presiserte vi hensynet til anonymitet. Vi har anonymisert alle informantene, bortsett fra toppledelsen.

Konsekvenser av undersøkelsen må vurderes slik at enkeltpersoner eller virksomheter ikke påføres skade eller negative effekter (Kvale 2006:69). Vi har beskrevet og sett på sammenhenger på en slik måte at enkeltpersoner eller funksjoner ikke ble satt i et dårlig lys. Vår ambisjon var å forstå det som skjer ut fra teoretiske overlegninger, strukturelle forhold og rollemessig tilnærming.

Vi to studenter har begge vårt daglige virke i tilknytning til Bodø kommune; som hhv virksomhetsleder innen helse og sosialavdelingen og som prosjektleder i et kommunalt foretak som arbeider med nærings- og samfunnsutvikling. Å bruke egen arbeidsplass som case, bydde på noen utfordringer som vi ikke ville hatt ved å velge et annet eksempel for oppgaven. Å kjenne til kommunen og ha kontakter, gjorde det lettere for oss å få i stand de møter og intervjuer vi ønsket. Vi hadde gjennom kommunalt ansettelsesforhold, en bakgrunnskunnskap som gjorde at vi kunne sette data inn i en organisatorisk sammenheng som var gunstig for vår oppgave. Samtidig kunne en veldig nær kontakt med informanten, bidra til at vesentlige forhold ikke ble uttalt, fordi det lå implisitt i en felles forståelse. I så måte var det fordelaktig å være to studenter, som i tillegg hentet levebrødet sitt i helt ulike deler av tjenesteproduksjonen. I de tilfeller informanten hadde et jobbsamarbeid med én av

oss studentene, ble intervjuet foretatt av den som hadde minst kjennskap til informanten. På denne måten tok vi etter beste evne høyde for problemstillinger som handlet om å bruke egen arbeidsplass som case.

4 – EMPIRISKE FUNN

I dette kapittelet presenterer vi hvilke data vi fikk gjennom intervjuene. Vi viser hva verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) betyr for den enkelte leder og på hvilken måte informantene gir KOR meningsinnhold i sine respektive virksomheter. Disse data sees i sammenheng med relevant litteratur og kommunens egne dokumenter om verdiene. Ut fra dette belyser vi status med verdibasert lederarbeid fra flere synsvinkler. Blant annet undersøker vi hvordan verdiene KOR kan sies å være forankret på organisatorisk-, gruppe- og individnivå. I tillegg vurderer vi KOR-begrepet opp mot ulike tvingende institusjonelle trykk alle avdelingene er underlagt i form av lover, forskrifter og regler som er nasjonalt forankret (DiMaggio et al 1983).

Sist i dette kapittelet vil vi presentere datamateriale fra både enkeltinformantene og fra fokusgruppeintervju med toppledelsen for å synliggjøre hva verdiene betyr for kommuneorganisasjonen som helhet.

4.1 Kjennskap til og forståelse for verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR)

Vårt hovedfunn er at informantene kjenner til Bodø kommunes vedtatte verdier kvalitet, omsorg og respekt (KOR), i den forstand at de kan gjengi det konkrete begrepet. Allikevel viser våre funn at det er stort mangfold i kjennskapet - fra rundt halvparten av informantene som svarer at de kjenner godt til de vedtatte verdiene, til resten som kommer med utsagn som *”Jeg deltok i diskusjonene i 2006, hørte om verdiene og glemte de – de er så selyfølgelige”* til en annen informant som påpeker *”Jeg vet at KOR finnes og hva bokstavene står for.”* Dette utsagnet tolker vi som felles for nesten alle ledere vi henvendte oss til. En informant utdyper sin forståelse og kjennskap til begrepet slik *”KOR har ingen betydning, begrepet er ikke levende og jeg har ikke brukt tid på dem. Synes det er noe tøv at kommunen kommer med verdier som skal gjelde fordi verdier etableres gjennom en lang prosess som aldri kan ta pause slik det er gjort i Bodø kommune.”*

Verdier skal blant annet komme til uttrykk gjennom valg og beslutninger, planer som legges og den filosofi en organisasjon legger til grunn for sin virksomhet. Slik formidler dermed verdiene hva som er bra og implisitt hva som er dårlig (Jacobsen og Thorsvik 2002). Sitatene ovenfor kan tyde på at til tross for at verdiene er kjente i organisasjonen, gir de ikke umiddelbart retning og grunnlag for ledelse. Faren er at verdigrunnlag utvikles i en organisasjon gjennom en kick-start eller happening som ikke følges videre opp og derved blir værende som verdiløse fine ord (Aadland 2004). Dette understøttes av disse informantene som sier *"Jeg mener verdiene bare finnes i festtaler og på mange klistremerker"* og *"Jeg deltok ikke i utarbeidelsen. Fikk KOR presentert av forrige leder, men utover det har ikke begrepet vært tema i mitt nettverk og dermed er det lite vektlagt."* Disse utsagnene viser en nyanse i kjennskapet informantene har til KOR-begrepet. En informant sier *"Jeg kjenner ikke mye til de – men har lest om de,"* og henviser da til egen forberedelse ved å oppsøke informasjon om kommunen i forbindelse med søknad om lederjobb.

Informantene som sier at de har god kjennskap til KOR, har deltatt i lederutviklingsprogrammet der verdiene ble utarbeidet i 2006. Å dele felles historie rundt valg og etablering av verdier, er med på å styrke fellesskap og identitetsutvikling i en organisasjon (Selznick 1997). Dette kan trolig forklare noen av våre funn. På den andre side, har noen av informantene som er sitert ovenfor også deltatt i 2006 – uten at dette fellesskapet eller kollektive verdisyn har levd videre. Vi tolker dette til å være i samsvar med funn gjort i vurderingen av KS sitt topplederprogram (Monsen 1998). I denne vurderingen kommer det frem at effekten av et felles lederprogram er begrenset utover selve fellesskapets bevisstgjøring omkring en del tema. Endringer i atferd krever i følge vurderingen både tid, trening og fokus etter at slike program avsluttes. I Bodø kommunes samlede ledergruppe, har det ikke vært noe felles arena som har satt verdier på dagsorden siden 2006. Dette kan slik vi ser det, forklare hvorfor ikke deltakelse i lederutviklingsprogrammet 2006 alene er årsak til at enkelte informanter fortsatt gir uttrykk for god kjennskap til KOR-verdiene.

Unntakene blant våre informanter har ingen kjennskap til verdibegrepet. Felles for disse er at de er ansatt som ledere i løpet av det siste året. De har ikke blitt introdusert til verdigrunnlaget av sin overordnede eller av sine medarbeidere. Manglende informasjon viser seg å gjelde også andre informanter, som til tross for manglende introduksjon har god kjennskap til kvalitet,

omsorg og respekt (KOR) som verdier. Vi forstår det slik at disse informantene har tilegnet seg kjennskapet på eget initiativ.

4.2 Ledernes personlige meningsinnhold til kvalitet, omsorg og respekt (KOR)

Alle informantene gir et innhold til de ulike verdiene, som i all hovedsak har likhetstrekk oppsummert slik:

- *Kvalitet* – samtlige snakker om kvalitet i tjenestene på de ulike avdelingene basert på tvingende institusjonelle trykk i form av lover, forskrifter og regler (DiMaggio et al 1983). Noen påpeker kvalitet knyttet til ledelse, alt fra administrative verktøy og systemer, til det institusjonelle lederskap som omhandler samhandling og ledelse av medarbeidere. Noen informanter fremhever kvalitet på arbeidsmiljø og trivsel.

Kommunens egen definisjon er gjengitt i den publiserte veilederen. Der står det at verdien kvalitet betyr kompetanse, utvikling og vekst. Det er det ingen av informantene som uttrykker dette meningsinnholdet som helhet. Noen få informanter knytter medarbeidernes kompetanse til verdien, i den forstand at kompetanse er sentralt for å kunne gi tilfredsstillende kvalitative tjenester. Ingen uttaler at utvikling og vekst har med kvalitet som verdi å gjøre.

Kvalitetsverdien klassifiseres under *profesjonelle verdier* i Wæraas skjema (2010). En profesjonell verdi baseres på kunnskap, kompetanse og ferdigheter. Dette er nesten ordrett slik kommunens veileder omtaler kvalitetsverdien. Funn tilsier derimot at denne verdien ikke har et enhetlig meningsinnhold blant informantene. Beskrivelsene våre informanter gir kan klassifiseres innenfor flere av Wæraas inndelinger. Blant annet innen *vennskapsorienterte* og *etiske verdier* som handler om sosiale, relasjonelle sammenhenger og normativ standard for korrekt atferd (Wæraas 2010). Kvalitetsverdien er i våre data den verdien som har størst sprik i meningsinnholdet.

- *Omsorg* – alle informantene påpeker at dette innebærer ivaretagelse overfor bruker/pårørende/elev/foreldre/innbygger, men også omsorg til ansatte og ledere. For noen informanter er omsorg en del av faget, det å bry seg, gi tilbakemeldinger, nok omsorg, inkludere hverandre samt at omsorg er et håndverk.

Funnene viser at informantene deler samme meningsinnhold som beskrivelser i kommunens egen veileder. Det eneste som skiller seg ut, er at samtlige informanter ikke nøyer seg med et internt fokus for denne verdien, men inkluderer også mottakere av tjenestene de leverer. Omsorg omfatter altså mer enn et grunnlag for det gode arbeidsmiljøet.

Vi finner flere informanter innen helse- og sosialavdelingen (HS) som vektlegger at omsorg hører inn under deres fagområde. Som en leder uttrykker det *"Omsorg er å ha gode hender. Brukerne skal kjenne omsorg på handlaget vi har."* For å bygge et godt arbeidsmiljø og få et positivt syn på andre, har en leder tatt framsnaking inn i stillingsinstruksene. Som lederen uttaler *"Framsnaiking skal være en del av jobben. Vi tilhører det som før ble omtalt som "de i kommunen". Jeg tar alltid med framsnaiking i referat. Det er en del av strategien i mitt arbeid."* Slik vi forstår denne lederen, er dette i tråd med organisasjonsverdiene KOR. Det er derfor interessant at denne lederen ikke hadde kjennskap til disse verdiene før intervjuet.

Omsorgsverdien kan grupperes som *vennskapsorientert* i klassifikasjonsskjemaet, og det betyr at verdien knyttes til sosiale sammenhenger eller relasjonelle situasjoner (Wæraas 2010). Ledere i HS definerer omsorg også som en profesjonell verdi, og denne dobbeltbetydningen kan forklare at disse respondentene har et tydelig felles meningsinnhold til verdien. Dog ikke i tråd med kommunens veileder som påpeker at omsorg handler om arbeidsmiljø. En profesjonell verdi handler om kunnskap, kompetanse og ferdigheter, noe som klart samsvarer med helse- og sosialfagenes omsorgsdimensjon.

- *Respekt* – informantene sier at dette først og fremst vises gjennom atferd som presist oppmøte, å hilse på hverandre, aktiv stopp av baksnaking og språkbruk. I tillegg sier de at respekt handler om å akseptere uenighet og ulikhet, behandle alle ordentlig, ta vare på hverandre, bli sett og hørt, vise tillit, ha medbestemmelse og ansvar, utvise høflighet samt tåle hverandre på godt og vondt.

Denne verdien har et meningsinnhold for informantene som samsvarer med kommunens egen beskrivelse i veilederen. Slik vi tolker det, er både omsorg og respekt nærliggende i meningsinnhold og likt hva mennesker i landet som helhet vil gi av meningsinnhold til begrepene. Respekt klassifiseres som *etisk verdi*, og handler om standard for korrekt atferd og er nært forbundet med moral, samvittighet og bevissthet om hva som er rett og galt (Wæraas 2010). Respekt er ikke noe unikt for Bodø kommune. Respekt er noe alle mennesker

forholder seg normativt til, til enhver tid. Noe som trolig forklarer hvorfor meningsinnholdet er lett å forholde seg til selv om verdien ikke er snakket inn i kommuneorganisasjonen.

Å velge verdier, kan gjøres spesifikt eller generelt. Omsorg og respekt er umulig ikke å forholde seg til, all den tid dette er universelle begrep som alle mennesker gjenkjenner relativt likt. Dette kan forklare hvorfor det er liten variasjonen i meningsinnholdet blant informantene. På den andre side, vil ikke det å kunne legge meningsinnhold til verdiene bety at informantene leder sine virksomheter basert på kvalitet, omsorg og respekt (KOR). Blant annet er det for flere av informantene helt ny informasjon at kommunen har vedtatte verdier, samtidig som de lett kan gi mening til begrepene og hevder at de forholder seg til disse i sitt daglige virke. Mange av informantene jobber med meningsinnhold knyttet til andre verdier enn kvalitet, omsorg og respekt for sine virksomheter.

De oppsummerte beskrivelsene av hva KOR-verdiene betyr for informantene, er etter vår mening langt på vei i samsvar med det kommunens nedskrevne veileder gir av meningsinnhold. Det er i hovedsak kvalitetsverdien som er avvikende. Vi tolker datagrunnlaget slik at veilederen ikke har vært utgangspunkt for utvikling av meningsinnholdet, all den tid ingen informanter refererer til den.



Figur 6 "KOR - hver stemme teller"

4.3 Hvordan gir organisasjonsverdiene KOR mening?

Data viser at informantene bruker verdier i sitt lederarbeid. Det er de færreste som bruker kvalitet, omsorg og respekt (KOR) systematisk. En informant som det siste året har vært gjennom en stor omstillingsprosess i sin lederstilling, forteller hvordan hun har arbeidet med verdiene sammen med sine medarbeidere:

”Verdiene må være noe mer enn bare fine ord. Derfor fikk alle mine medarbeidere en e-post fra meg i forkant av et personalmøte, med oppfordring om å tenke gjennom hva verdiene KOR betyr. På personalmøtet oppsummerte vi og diskuterte oss frem til et felles meningsinnhold til verdiene, i tillegg til at vi valgte noen medarbeidere som skulle arbeide videre med dette sammen med meg som leder. Verdiene er retningsgivende for hvordan vi skal være og det er viktig å få flest mulig til å forstå det samme. De ansatte er veldig engasjerte i dette arbeidet – som er mer tidkrevende enn jeg hadde trodd. Og slagordet vårt har gitt oss en identitet.”

Denne lederen har gjennomført konkrete aktiviteter for å gi meningsinnhold til organisasjonsverdiene KOR. I tillegg har hun brukt slagord som symbol for identitetsbyggingen og kulturutviklingen i sin virksomhet. Dette er i tråd med litteraturens beskrivelser av organisasjonskultur som identitetsskapende kraft (Strand 2010).

En informant beskriver at kvalitet, omsorg og respekt (KOR) som verdier er jevnlig i bruk gjennom hennes lederatferd; – som daglige fag- og atferdsdiskusjoner med medarbeidere og egen atferd basert på omsorg og respekt som vises ved å ville medarbeiderne vel. Hun minner om verdiene i alle personalmøter og tar de frem i medarbeidersamtaler. I tillegg nevner flere informanter betydningen av samarbeidet med tillitsvalgte og verneombud i forhold til verdijobbing, noe som ikke tas frem som sentralt i veilederen.

Fra andre informanter som benytter KOR i sitt daglige virke, beskrives aktivitetene noe ulikt. Noen ledere beskriver sitt verdiarbeid som noe som er uuttalt, men synlig gjennom egen lederatferd. Disse informantene har ikke hatt noen kommunikasjon med sine medarbeidere om verdigrunnlaget, men sier at egen atferd baseres på individuelle verdier som er i tråd med organisasjonsverdiene kvalitet, omsorg og respekt. Andre informanter refererer til aktiviteter i fellesskap med medarbeiderne for å gi et ens meningsinnhold for alle i virksomheten, og som

deretter følges opp fra leder. Dette mener vi viser en stor variasjon med tanke på lederatferd og oppbygging av institusjonelle forhold i egne virksomheter. Informantene som henviser til at den verdimeslige ledergjerningen er basert på individuell forståelse av KOR, kan etter vår tolkning ikke ha utviklet kollektive nøkkelverdier i form av verken gruppeverdier eller organisasjonsverdier. Vi mener at institusjonelt lederskap og verdibasert ledelse ikke kan utføres uten kommunikasjon og dialog mellom medarbeidere og leder for felles meningsinnhold til verdiene. Derfor oppfatter vi at disse informantene ikke jobber verdibasert slik Selznick (1997) definerer det. Vi mener at man ikke kan pålegge et meningsinnhold i verdiene, dette må skapes.

Informantene som viser til systematisk aktivitet knyttet til KOR, har en bedre forutsetning for å bruke verdiene i ledelse av sine medarbeidere og som felles rettesnor for atferd – all den tid de har diskutert seg frem til en kollektiv oppfattelse av hvordan de forstår innholdet. Noen av informantene i denne gruppen har utviklet andre virksomhetsspesifikke verdier i tillegg til kvalitet, omsorg og respekt (KOR). En informant påker at *”Min jobb er å argumentere med verdiene, formilde dem og effektivere dem innenfor våre gitte rammer.”*

Et annet fellestrekk ved informantene som sier de bruker KOR i sin daglige lederatferd, er at de hovedsaklig hører til helse- og sosialavdelingen (HS). En informant fra denne avdelingen sier at *”Jeg mener verdiene er levende kun så lenge du jobber med dem – ellers sovner de.”* Hun har brukt symbolikken i forkortelsen av kommunens verdier til å eksemplifisere mening og ønskelig atferd hos sine ansatte som *”KOR må komme sammen og øve for å bli gode. De må øve på ulike stemmer for å få et godt felles resultat. Ingen KOR lyder godt dersom de ikke synger samme sangen.”*

En av informantene fra helse- og sosialavdelingen (HS) fremhever at lederutviklingsprogrammet i 2006 var viktig for verdigrunnlaget og den felles organisatoriske identitetsjobbingen, og således grunnlag for det videre arbeidet ned i tjenesteproduksjonen. Dette kan ikke sies å stemme med våre funn. Halvparten av informantene fra denne avdelingen ble ledere etter 2006, men kan likevel vise til verdibasert ledelse basert på kvalitet, omsorg og respekt (KOR). Om dette er et resultat av egen interesse eller en systematisk introduksjon fra overordnet leder, har vi ikke entydige data på. Men slik vi tolker

informantenes svar, vil det trolig være flere faktorer som vil forklare behovet for verdibasert ledelse.

Blant annet er ledere i HS i et tjenestoområde der kvalitet, omsorg og respekt er en del av faget. Disse lederne har et betydelig større antall medarbeidere enn ledere i de øvrige avdelingene – noe som påvirker kontrollmuligheter på direkte jobbutførelse. Behovet for å lede strategisk gjennom institusjons- og kulturbygging, antar vi øker i tråd med størrelse på virksomheten. Lederen overvåker ingen direkte, og må derfor satse på felles holdninger og verdiforståelse for å sikre oppnåelse av mål og resultater (Legge 2005). I tillegg er de fleste medarbeidere i helse- og sosialavdelingen i turnusarbeid fordelt på hele døgnet, mens leder har ordinær dagtidsjobb. Selznick (1997) har poengtert behovet for institusjonelt lederskap i store organisasjoner, uten å definere hva ”store” betyr. I våre data, må informantene i HS sies alle å ha store virksomheter. Vårt hovedfunn er at til tross for at informantene fra avdelingen jobber betydelig mer opp mot organisasjonsverdiene KOR, så har de ikke likt meningsinnhold til begrepet, eller viser til felles målsetting med bruk av disse.



Figur 7 Verdibasert ledelse krever kontinuerlig oppmerksomhet

Blant informantene fra de andre avdelingene som bruker KOR, sier den ene at ”*Jeg bruker KOR mest systematisk i fraværsoppfølgingen, ved å sette fokus på omsorg og respekt samtidig som oppfølgingen skal ha god kvalitet*”. I tillegg forteller denne informanten at hun benytter både kommunens organisatoriske KOR-verdier og virksomhetens gruppeverdier i forbindelse med intervju, konfliktsituasjoner og i holdningsarbeid knyttet direkte til tjenesteproduksjonen. Dette er i tråd med beskrivelser av verdigrunnlags funksjoner (Kaufmann og Kaufmann 2009).

De fleste informantene hevder som sagt å lede etter verdier som ikke har med organisasjonsverdiene KOR å gjøre. Av disse kommer de fleste fra avdeling for oppvekst og

kultur (OK). Dette er ledere i blant annet barnehager og skoler. Hovedfunnet er at alle disse informantene henviser til tvingende institusjonelle trykk som i seg selv er verdibaserte og retningsgivende for ledelse. I tillegg har enkelte utviklet gruppeverdier i sine virksomheter som de viser frem og som er retningsgivende for atferd i det daglige. Noen av disse informantene påpeker at verdiene kvalitet, omsorg og respekt er så universelle og selvfølgelig at de er umulig ikke å forholde seg til, og hevder derfor at verdiene lever gjennom de mer virksomhetsspesifikke gruppeverdiene. En informant sier *”Jeg mener verdiskaping ikke kan skje med skippertak. Jeg må være tett på og snu steiner og vise vei. Vi må finne ut av hvem vi skal være som gruppe og være tydelige på hva som må endres på av atferd for å komme i mål.”* Vi tolker at denne lederen jobber systematisk for å skape en institusjon og et fellesskap med nøkkelverdier som har innhold for alle.

Det er kun informanter fra avdeling for oppvekst og kultur (OK) som refererer til tvingende institusjonelle trykk, til tross for at alle avdelingene er underlagt slike. Rektorer i Bodø kommune måtte delta i et skolelederprogram som fant sted i tid etter kommunens lederutviklingsprogram. Dette kan forklare informantenes fokus vedrørende de institusjonelle trykk de baserer mål og verdibasert ledelse på. Slik vi ser det, har disse prioritet foran kommunens verdier. Informantene må rapportere resultater i forhold til de institusjonelle trykkene. Resultater knyttet til lederes arbeid med KOR, etterspørres ikke på samme måte.

Noen av informantene viser til medarbeidersamtaler, personalmøter, intervju og planleggingsdager som naturlige arenaer for å drøfte verdier i egen virksomhet. Dette er i tråd med veilederen som ble utviklet av personalkontoret etter at KOR ble vedtatt som organisasjonsverdier, men vi vurderer sammenhengen som ren tilfeldighet siden ingen informanter har nevnt veilederen. Ikke alle informantene har verdier som tema oppe systematisk, men mer som happeninger og av sporadisk karakter. En informant viser til plandager med alle medarbeidere umiddelbart etter deltakelse i lederutviklingsprogrammet i 2006. Da ble verdiene gitt meningsinnhold i fellesskap og leders rolle har etter dette vært å etterleve og passe på at atferd er i tråd med verdiene. Informanten påpeker at arbeidet har blitt viet for lite oppmerksomhet, men at han planlegger en ny seanse med samme fokus til høsten.

En leder som ikke finner mening i organisasjonsverdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR), bygger sitt verdibaserte lederskap på gruppeverdier som han var med å utvikle i sin

virksomhet for en del år siden. Verdiene ble skapt i samarbeid med hele personalgruppen, og blir ved jevne mellomrom tatt opp til meningsdiskusjon. Denne lederen beskriver sin viktigste lederoppgave som *”Forsvarer og vokter av verdiene, som skal ha sin egen styrke og bli brukt i alt fra den daglige tjenesteproduksjonen til strategisk utviklingsarbeid opp mot administrasjonen.”*

Vi tolker dette er helt i tråd med hva det vil si å være en institusjonell leder (Selznick 1997). Hvorvidt verdiene har mening, vises i hvor lett de er å skifte ut. En virksomhet som har hatt samme verdigrunnlag i flere år, må sies å ha etablert mening til disse. Lederen har snakket inn og kommunisert verdiene til sine medarbeidere.

Noen informanter som ikke kjener til KOR kan, slik vi tolker det, likevel vise til verdibaserte ledergjerninger og institusjonelt lederskap. Uavhengig av organisasjonsverdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR), har de individuelle verdier de leder etter i sitt virke. *”Jeg er opptatt av at alle medarbeiderne blir sett i det daglige og sørger for gode arbeidsvilkår – dette er en naturlig del av min rolle.”* En annen av informantene som hevder ikke å kjenne til KOR sier *”Min oppgave er at vi utvikler oss til en gruppe som sørger for et godt omdømme av kommunen og tjenesten. Jeg er veldig god på å ta tak i vanskelige tema blant mine ansatte – jeg fikk verdens beste tilbakemelding av en ansatt som sa at jeg kunne be ham reise til helvete og han hadde faktisk lyst til å dra dit.”* Det er uklart hvorvidt disse lederne har jobbet med utvikling av gruppeverdier sammen med sine medarbeidere. Men innen ledelsesfilosofien til personalledelse (HRM) handler effektiv ledelse av virksomheter om å investere i utvikling av gode organisasjonskulturer. Disse informantene ser ut for å lede etter HRM-filosofien uten kjenneskap til organisasjonsverdiene KOR. Dersom ikke kommunens nøkkelverdier innarbeides i hele organisasjonen, vil KOR-verdier allikevel utvikle seg i de ulike virksomhetene. Men vil ikke ha verdi for enhetlig og strategisk ledelse i kommuneorganisasjonen. Alle er vi bærere av verdier, selv om de i en organisasjon ikke opptrer som enhetlig for ledelse.

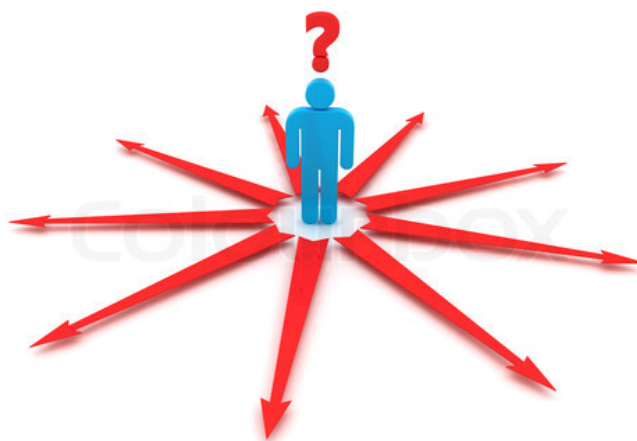
4.4 Verdier som fordel for ledelse

Alle lederne sier at verdier er en fordel å ha når man er leder. Oppsummert beskriver informantene verdiers positive betydning for ledelse i tråd med funksjonsbeskrivelse av institusjonelt lederskap (Selznick 1997):

1. Utforme visjoner og mål – basert på de ansattes ønsker, interesser og verdier for å skape engasjement. Informantene beskriver hvordan verdiene brukes til mål og visjon slik: Felles visjon, ideologi, ha noe felles, gir trygghet og er medbestemmende for hvordan vi skal handle og reagere. Videre at verdiene er ledetråder som alt bygger på, de gir klangbunn, er retningsgivende og er grunnstammen.
2. Institusjonalisere formål – skape strukturer som gjør det mulig å nå målene.
Det er ingen informanter i vårt utvalg som beskriver verdiene ut fra at de skaper struktur.
3. Forsvare institusjonell integritet. I vår undersøkelse mener lederne at verdiene gir godt omdømme og stolthet internt. De er identitetsbyggende og symbolikken KOR har, brukes i virksomhetene.
4. Mestre interne konflikter. Respondentene uttrykker sin håndtering ut fra verdier til å være spesielt viktig i konflikter og i utfordrende situasjoner. Lederne bruker verdiene som et motstykke til økonomifokus.

Dette er også langt på vei samsvarende med inndeling av verdigrunnlags funksjoner (Kaufmann og Kaufmann 2009):

1. Verdier skal være veivisere for handlinger, vurderinger og holdninger
2. Verdier skal være en plan for konfliktløsning og beslutninger
3. Verdier skal gi medlemmene i organisasjonen motivasjon slik at verdiene i seg selv kan være selv drivkraften bak atferd



Figur 8 Fremad i alle retninger? (Otto Jespersen)

Alle har vi en normativ verdimessig forankring og verdiene vil tjene som veivisere i det vi foretar oss. Det omfatter også i utforming av mål og visjoner, som er en av funksjonene et institusjonelt lederskap skal ivareta. En informant viser til sin virksomhets kollektive visjon *”Vi skal være den beste skolen i byen i 2015”*. Visjonen er kjent blant alle ansatte og der er satt opp virkemidler for å nå målet – som ligger noe frem i tid. Denne informanten har ikke definert kvalitet, omsorg og respekt (KOR) som verdigrunnlag, men henviser til skolens egne ønsker sammen med tvingende institusjonelle trykk i form av læreplan og rammeverk for skolene, som grunnlag for visjonen og målsettingen.

Informantene benytter både de organisatoriske verdiene KOR, egenutviklede gruppeverdier og individuelle verdier i sitt mål- og visjonsarbeid. Det kommer tydelig frem i våre funn at det er et flertall som benytter gruppeverdier som er virksomhetsspesifikke fremfor de organisatoriske verdiene KOR. Kommunen som organisasjon har valgt både verdier og visjon – *«Bodø skal være den beste byen å bo og jobbe i.»* Visjonen er det ingen av våre informanter som refererer til. En informant er allikevel nesten i tråd med den i sin virksomhetsspesifikke visjon – *«Vi skal være byens beste arbeidsplass.»* Dette tror vi er tilfeldig da ingen referer til kommunens visjon.

Vi oppfatter at det ligger vilje, håp og forventninger bak de presenterte målene og visjonene. Et avvikende funn i avdeling for oppvekst og kultur (OK), er at en informant faktisk hadde en tidsspesifikk liste over forventede endringer og gjøremål fra sin overordnede leder, noe som

dermed var svært tilpasset avdelingens mål. Dette funnet tolker vi som et unntak i den helhetlige organisatoriske rammen et lederskap kan fungere innen.

Flere av informantene fra HS forteller om egenutviklede visjoner og målsettinger. Det er ikke tydelig i vårt datamateriale om alle kommer som et resultat av prosesser i hele virksomheten, eller er lederens egne mål og visjoner. For eksempel – “*Med hjertet i sentrum*” – “*Vi skal bli det beste lederteamet*”.



Figur 9 Eksempel på identitetsbygging gjennom bruk av slagord

Vi tolker at informantene opplever å ha et handlingsrom til selv å velge tilknytning og identitet. Handlingsrommet avhenger av lederens forståelse av hvor stort det faktisk er (Strand 2010). Valg av tilknytning og identitet skjer ved å utvikle virksomhetsspesifikke mål og visjoner. Når en skal utforme visjoner, må lederen ta hensyn til både interne og eksterne interesser. En visjon må bygge på de ansattes ønsker, interesser og verdier for å kunne skape engasjement, men leder må også ta hensyn til eksterne interesser og verdier (Selznick 1997).

Funn vi gjør, tilsier at det ikke er en felles struktur for å nå målene eller for ledelse etter verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) i kommunen. Det arbeides med mål i enkelte virksomheter, men i kommuneorganisasjonen foreligger det ingen felles plan som skal skape kollektive aktiviteter eller prosesser for å nå felles mål. Det er flere informanter som kan vise til variert og utstrakt aktivitetsnivå sammen med sine medarbeidere for å lage lokale virksomhetsnære planer: “*Verdiene er retningsgivende for hvordan vi skal være. Vi omgjør de til egne begrep som vi alle er enige om. Enkelt og konkret – for å få flest mulig til å forstå det samme.*” Denne informanten beskriver også hvordan hun legger opp strukturer for å bygge inn kollektivt meningsinnhold i verdigrunnlaget.

Til tross for mange funn som omhandler institusjonalisering av formål, er det ikke samsvar mellom de ulike lederne. Våre data tilsier at de ikke jobber etter samme mal. Det synes for oss tilfeldig og opp til den enkelte leder hvordan dette arbeidet skal foregå. Enkelte informanter

refererer ikke til noen aktiviteter overhodet. Vi kan ikke finne noen systematikk som kan forklare dette – som for eksempel hvilken avdeling lederen tilhører, kompetanse eller ansiennitet. Lederatferden synes med andre ord tilfeldig i forhold til konkrete valg for verdibasert aktivitet, og vi tolker det dithen at aktiviteten dermed ikke er styrt fra overordnet nivå.

Våre informanter refererer til verdibasert ledelse på virksomhetsnivå – i hverdagen overfor medarbeidere som står i direkte kontakt med tjenesteproduksjonen. De beskriver meningsinnhold til verdier, både organisatoriske, gruppe- og individuelle verdier. Informantene som har et jevnt aktivitetsnivå rundt verdier, benytter i større grad enn andre både organisasjonsverdiene KOR og gruppeverdier knyttet opp mot de enkelte virksomhetene. Aktiviteter av mer sporadisk karakter, gjøres i hovedsak tilknyttet de vedtatte organisatoriske verdiene, viser datagrunnlaget. Disse informantene har ikke utviklet gruppeverdier i sine virksomheter. Noen informanter beskriver verdigrunnlag som ikke tydelig kan grupperes under verken gruppe- eller individuelle verdier, i den forstand at verdiene kan være utviklet i samarbeid med medarbeiderne eller være begrenset til å gjelde lederens egne uuttalte verdier.

4.5 Verdier som en utfordring for ledelse

Våre data viser at det er noen informanter som peker på situasjoner der verdier kan oppleves som et hinder eller en utfordring for ledelse. Det de fleste trekker frem, er at verdibasert ledelse er tidkrevende. I kampen om prioritering mellom ulike og presserende oppgaver, kan det være utfordrende å ha fokus på verdier. I tillegg er det å jobbe med atferdsregulering, som verdier kan oppleves å være, noe som krever mot og krefter. Dette kan i følge en informant gi en følelse av ikke å strekke til. *”Verdier kan gi inntrykk av å favne alt, og da blir de til ingenting.”*

Flere trekker frem at spesielt kvalitetsverdien er utfordrende i den daglige skvisen mellom krav og forventninger. I våre funn sier informantene at det er krevende med fokus på kvalitet når en føler at ressursene ikke strekker til. En annen påpeker *”Hva er godt nok? Når vi vil mer enn vi har råd til? Og hva med når opplevd kvalitet ikke står i samsvar med intensjonene våre?”* Det er også flere informanter som sier at verdier blir et motstykke til økonomiske prioriteringer, og de opplever at verdiene ikke har noen reell betydning før økonomien er på

plass. Slik vi tolker det, er det først og fremst økonomiske resultater som etterspørres, og i disse prioriteringene er ikke verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) synlig. Datagrunnlaget gir ikke svar på om verdiene bruker systematisk i vurderinger med tanke på for eksempel økonomiske prioriteringer og strategiske planer. De lederne som har brukt organisasjonsverdiene KOR til dette, indikere slik vi oppfatter det, at verdiene er en fordel å ha med.



Figur 10 Den utfordrende prioriteringsbalansen

Vi skal i resten av dette kapittelet undersøke om kommunens verdier har noen påvirkning og mening for samfunnet, organisasjonen og enkeltindivider. Organisasjoner både er noe og gjør noe (Selznick 1997). I vår datainnsamling legger vi et slikt perspektiv til grunn. At en kommune gjør noe, er en mer selvfølgelig antagelse. Vi er imidlertid spesielt på jakt etter utdyping på om kommuneorganisasjonen fremstår som noe som *er*. I tråd med det gjennomgående fokus i oppgaven, er det verdier som er måleparameter for å se på om kommunen betraktes å ha en tilleggsfunksjon til å være noe. Vår inngang til denne tredje problemstillingen er via lederne og deres refleksjon knyttet til organisatorisk verdibruk og lederskap.

4.6 Verdienes betydning for kommunens omdømme

Kommunens verdier skal sees i sammenheng med myndiggjøring, samhandling og omdømmebygging (veilederen 2008). Vi spør i undersøkelsen om verdiene er antatt å ha noen betydning for kommunens omdømme. I intervjuene er det en gjennomgående oppfatning av at verdiene har sammenheng med omdømme. Flere svarer et betinget ja, men at det er en forutsetning at verdiene blir fulgt og levd opp til. Likeså kommenterer en del at det må ligge til grunn en felles forståelse og samme meningsinnhold i verdiene dersom de skal ha noen påvirkning på omdømmet. Vår fortolkning av utsagnene, er at verdiene får virkning når de etterleves og settes inn i en sammenheng, internt og i forhold til tjenesteproduksjonen.

En av informantene uttrykker det slik på spørsmålet om verdiene har betydning for omdømme: *«Ja, men ikke verdiene i seg selv. Vi som jobber her, hva er vi til for? Hva betyr verdiene? Verdiene spiller inn. De er en del av helheten.»* Slik vi forstår utsagnet, er det ikke kvalitet, omsorg og respekt-verdiene (KOR) i seg selv som betyr noe, men hvordan de praktiseres inn i organisasjonen. Spørsmålet fra denne lederen er blant annet hva er vi til for, vi som jobber her. Verdiene er knyttet til en identitetsforståelse. Flere ledere trekker inn identitet i spørsmålet om omdømme. Eksempelvis at verdiene viser hvem vi er, og hvordan vi opererer. Medarbeidere blir bærere av gruppeidealisme og har en selvforståelse når det arbeides med verdiene internt (Selznick 1997).

En informant er opptatt av hvorvidt det faktisk er mulig å påvirke omdømme gjennom verdier. Et fåtall av de intervjuede lederne, er skeptiske til verdienes påvirkning på omdømme. Som en uttaler: *«I forhold til omdømme tror jeg verdiene har liten betydning. Verdiene er ikke en synlig del av det kommunen gjør. Vi blir bedømt ut fra hvor fornøyde brukerne er.»* Et annet utsagn er slik: *«Det har stor betydning for omdømme. Jeg tror ikke man kan bestemme seg for et omdømme. Det henger sammen med resten av det man gjør.»*

Ut fra datamaterialet fremkommer at enkelte mener det er vanskelig å se at en kommune har et omdømme. Kommunen består av ulike virksomheter og aktiviteter. Det er ikke mulig å summere dette og trekke et svar, mener en leder. Det er nærliggende å tolke datamaterialet slik at verdier ikke har vært koblet opp mot omdømme på organisatorisk nivå. Uttalelsene har karakter av å være normative og underbygger at verdiene *burde* ha betydning for omdømme.

Toppledergruppen (RKD) viser til at intensjonene med å innføre kommunens verdier i 2006, først og fremst var rettet inn mot brukerne av tjenestene. Gjennom å etterleve verdiene, skulle

kommunen sikre omdømme i tjenestene. I intervjuet erkjenner RDK at kvalitet, omsorg og respekt (KOR) ikke er et begrep innbyggerne kjenner til. Innbyggerne er opptatte av gode tjenester. Kommunen får negativ omtale når tjenestene ikke oppleves som tilfredsstillende. Toppledelsen hevder imidlertid at kommunen får få klager. Undersøkelser viser at kommuner scorer 20-30 % lavere enn bedrifter i omdømmemålinger (Byrkjeflot 2010). Dette har blant annet sammenheng med at innbyggernes forventninger er høyere enn hva ressursene gir mulighet til å innfri.

Toppledergruppen (RKD) kommer ikke inn på omdømmeprosjektet *Bodø i vinden*. Dette kan skyldes lite tid under intervjuet og at kommuneledelsen ikke har tatt endelig beslutning vedrørende fremtidig organisering og finansiering av prosjektet. Det er imidlertid et faktum at omdømmeprosjektet baserer seg på andre verdier enn kommunens KOR-verdier. I omdømmeoppskriften er de to første trinnene å finne ut hvem man er – altså etablere en organisasjonsidentitet. Dernest å formidle til omgivelsene hvem man ønsker å være. En identitet er etter vår forståelse grunnlagt i et fastsatt sett med verdier, ikke flere ulike. Når kommunen i tillegg har et tredje sett med verdier i sin kommunikasjonsstrategi, må omdømmeoppskriften kunne vurderes til ikke å være fulgt.

4.7 Kommunens behov for verdier

På spørsmålet om Bodø kommune trenger verdier, svarer alle informantene et entydig ja. Begrunnelsene er forankret i en helhetsforståelse som går utenpå egen virksomhet. Eksempler på hvorfor det er behov for verdier, er konkretiserte slik av informantene:

- *«utvikling av organisasjonen*
- *bevisstgjøring*
- *få helhet*
- *ansvar for samfunnsoppgaver på alle nivå*
- *verdier er søyler som går på tvers i hele kommunens organisasjon.»*

En leder sier at ” *Når vi er enige om verdiene og hvordan vi skal praktisere dem, er det lettere å etterspørre bruken av dem*”. Gjennom intervjuene påpeker flere at de er avhengige av medarbeidernes håndtering av arbeidsoppgavene. Oppgaveutførelsen er preget av selvstendighet og i enkelte virksomheter foretas de i situasjoner hvor medarbeideren er alene

med brukeren. Det er vanskelig for ledere å kontrollere hver ansatt. Ut fra en slik sammenheng blir det uttalt at «Å gjøre det vi sier vi skal gjøre, er viktig.» I dette ligger slik vi forstår det, også et atferds- og kontrollaspekt knyttet til å etterleve de vedtatte verdiene. Dette synes å være i tråd med de generelle trekkene i samfunnsutviklingen. Ledelse får større innslag av sosial og kulturell kontroll (Strand 2010). Verdier vil kunne være egnet til å fastsette hvilken atferd som ønskes. Dette synes å bli bekreftet av de informanter som har tatt grep om verdiene.

En nyanse i behovet for verdier vises gjennom denne informantens uttalelse: «Ja, kommunen trenger verdier. De viktigste identitetsfaktorene for en kommune er likebehandling. Toppnivået bør stå vakt om den type verdier. Det er for tåpelig å stå vakt om omsorg og respekt.» Lederen er helt klar på at verdier er viktige, men er uenig i de valgte KOR-verdiene. Verdiene bør være virksomhetsspesifikke, er utsagnet til denne informanten. Kommunens valgte verdier er for generelle og en kan ikke være uenige i dem, fortsetter lederen.

Når toppledelsen (RKD) nå ønsker å sette verdiene på dagsorden igjen, er det med fokus på tilfredse medarbeidere og bedre tjenesteproduksjon. I tillegg skal etiske refleksjoner sikre at hensyn til innbyggerne ivaretas sammen med tjenesteproduksjon. Det er også et mål at ledere og medarbeidere snakker med samme «tunge» og fremstår enhetlig for eksempel i media eller i konfliktsituasjoner. RKD ønsker å være tydelige ledere for å gi signaleffekt og en rolleavklaring nedover i systemet ved å bruke verdier som styringsinstrument. Dette for å gi retning og få frem at alle er en del av et større fellesskap (Strand 2010).

4.8 Lederen – ekspert i å fremme og bevare verdier?

I hverdagen er det lett å henfalle til en forståelse av at ledelse omfatter en slags standardisert type aktivitet. Det er ikke selvinnlående hva ledere faktisk gjør (Selznick 1997). Å snakke inn verdier og forståelse for særtrekkene med organisasjonen, vil bidra til omformingen fra organisasjon til institusjon. «Den institusjonelle lederen er derimot i første rekke en ekspert i å fremme og bevare verdier» (Selznick 1997:33).

Vi spør hvordan informantene merker overordnede fokus på verdier. Dataene indikerer en spredning og gjennomgående noe uklare svar. Trolig har det sammenheng med at det kan oppleves som å avdekke svakheter eller mangler med egen overordnede. Spørsmålet ansees å

være en anelse følsomt for informantene. Svarene er konsentrerte rundt formuleringer som ”*Verdiene hos min leder er implisitt, ikke eksplisitt*” og «*Verdiene er i bakgrunnen.*» En annen informant sier at egen leder ikke snakker om KOR-verdiene, men har atferd i tråd med verdiene.

Et fåtall sier at nærmeste leder *ikke* har fokus på verdier. Denne gruppen informanter har til felles at de selv arbeider aktivt med verdier. En av informantene uttaler at «*Min leder og jeg har noen verdier til felles. Men det er samtidig en kløft i forhold til verdioppfattelse.*» Vi forstår det slik at til tross for at alle mennesker har verdier, refereres det til verdier i ledergjerningen. Manglende dialog for å skape et felles meningsinnhold synes å være kjennetegn for de som mener at overordnede ikke har fokus på verdier. Uten dialog og prosess vil ikke gruppe- eller organisasjonsverdiene utvikles til en kollektiv oppfattelse. Et slikt arbeid må ha en viss varighet (Selznick 1997). Flere av informantene har vært ansatt i kommunen i relativt kort tid. Vi legger til grunn at forholdet har innvirkning på den kollektive oppfattelsen av verdiene. Dette kan være med å forklare en noe svak synliggjøring av overordnetets verdifokus.

Noen nevner at den nærmeste leder er positiv og gir konkrete tilbakemeldinger, som oppleves som en operasjonalisering av KOR-verdiene. Få av informantene kan gi konkrete eksempler på at KOR-verdiene blir benyttet av nærmeste overordnet i ledermøter eller medarbeidersamtaler. Datamaterialet tyder også på at verdiarbeidet i liten grad er etterspurt fra nærmeste ledernivå. En informant uttrykker det slik: «*Det er i dag stor avstand mellom virksomheter i min kategori, rådhuset og øvrige etater. PO-kontoret er fantastisk – yter service og etterlever verdiene. Andre har mye å lære...*»

Toppledelsen ved RKD ønsker å måle resultater av verdiarbeid blant ledere gjennom brukerundersøkelser og undersøkelser hos medarbeiderne om hvor tilfredse de er. Samtidig erkjenner RKD at det er problematisk å måle verdibasert ledelse. De lurer på hvordan ledere skal jobbe systematisk uten at det ender som et rundskriv eller fine ord på en samling.

RKD vil satse på et nytt lederutviklingsprogram for å få samlet lederne om verdigrunnlag og operasjonalisering igjen. De peker på at mye allerede er på plass, men vil revitalisere diskusjonene og forene lederne. Verdiene skal synliggjøres hos alle ansatte i kommunen. De ønsker at kommunen skal opparbeide en kultur som i seg selv overfører verdiene til nyansatte ledere og medarbeidere – altså at kvalitet, omsorg og respekt (KOR) ikke forsvinner med

enkelpersoner som slutter i kommunen. De trekker videre frem at handlinger må reflekteres og styres for å unngå at det dannes subkulturer. Toppledelsen skal selv jobbe med KOR på det overordnede nivået for derigjennom å ta det nedover i linjeledelsen.

I mange lederavtaler er kommunens verdier tatt inn som en del av kontrakten. Ut fra de data som fremkom gjennom intervjuene, er det lite som tyder på at lederavtalens punkt om verdier har fungert som et styringsverktøy. Selv om vårt fokus er kommunens verdier, er det relevant å trekke inn forståelse av det formelle styringsverktøyet lederavtalen er. Våre funn tilsier at lederavtalen på generell basis oppleves ikke å fungere. Datagrunnlaget vårt viser at kun et fåtall av lederne pr i dag har gyldige lederavtaler.

Et av satsningsområdene som er avdekket i organisasjonsutviklingsprosessen i Bodø kommune i 2011, er at mål og resultater også skal knyttes til verdier og etisk refleksjon, altså en oppgradering av innholdet i lederavtalene. Verdiane vil i større grad bli løftet frem i de nye lederavtalene. Vi tolker dette å være konkretisering i forlengelsen av rådmannens ønske om mer verdifokus.

4.9 Ledelsesnivå – ansvar og forståelse

Funnene fra undersøkelsen gir grunn til å stille spørsmål om hvorvidt toppledelsen gir meningsinnhold til verdiene og tar dette nedover i linjeledelsen, slik de sier i intervjuet. Datagrunnlaget indikerer et brudd i fokuset på verdiene mellom ledere som jobber direkte mot tjenesteproduksjonen og toppledelsen ved rådmannen og kommunaldirektørene (RKD). Vår undersøkelse tyder på at verdiene er sterkere forankret jo lenger ned i organisasjonen vi kommer. Ledere som er i nær kontakt med tjenesteproduksjonen, synes å ha et klart forhold til verdier og betydningen av disse. De kan vise til flere konkrete eksempler på hvordan verdiene er pratet inn og praktiseres som en del av produksjonen virksomheten har. Lederne bruker verdiene for å skape forståelse for virksomhetens karakter og integrerer dette gjennom diskusjoner med medarbeiderne. De virksomhetsnære lederne bruker verdiene for å skille hva som er ønsket og uønsket atferd i tjenesteproduksjonen og internt mellom ansatte. Verdiene brukes også i stor grad som rettesnor i beslutninger. Verdiene er definerte inn og får innhold ut fra hva som er virksomhetens beskjeftigelse. Vi oppfatter at dette er helt i tråd med de kriterier som vil prege en institusjon (Selznick 1997).



Figur 11 Eksempel på verdier som er gjeldende i en virksomhet

Under intervjuene kom det frem at noen ledere i helse- og sosialavdelingen hadde etablert en egen veiledningsgruppe. Behov for diskusjon og støtte for lederne, var årsaken til at gruppen ble etablert. De treffes fast hver andre uke. Som en leder sa: «*Verdier er tema hver gang vi treffes. I dag er det egeninteresse som driver dette arbeidet.*»

På toppledernivå (RKD) er verdiene i hovedtrekk uttrykt gjennom intensjoner om å bruke verdiene. De konkrete eksemplene RKD nevner er knyttet til tjenesteproduksjon på lavere nivå. Toppledelsen definerer i liten grad egen bruk av verdier i sitt lederarbeid og ved beslutninger. Unntaket er fokus på etisk refleksjon, som nevnes spesielt. I intervjuet med toppledelsen fremkom ulike syn på hvilken mening kvalitet, omsorg og respekt (KOR) har for ledelse i Bodø kommune. Variasjonen i svarene er at KOR er grunnsteinen for all ledelse til at verdiene kan drøftes på virksomhetsnivå.

Vurdert ut fra toppledelsen (RKD) på den ene siden og laveste ledernivå på den andre, tyder våre data på en forskjell i forståelsen av KOR-verdiene og hvordan verdiene brukes i ledelse. Verdiarbeid er en prosess som må holdes levende og pleies (Selznick 1997). RKD har ikke hatt verdiene på dagsorden siden lederutviklingsprogrammet i 2006. Lederne plassert lenger ned i organisasjonen synliggjør at verdiene er en del av ingrediensene i det daglige arbeidet. Verdiene er ikke fremhevet som begrep når RKD oppsummerer sine viktigste lederoppgaver. En mulig forståelse kan være at KOR-verdiene er så integrerte i lederoppgavene at de ikke nevnes særskilt. Datamaterialet gir imidlertid ikke indikasjon på en slik tolkning. RKD

påpeker selv at mye av lederoppgavene er bundet opp i saksorientering og tid til strategisk arbeid er begrenset. En slik beskrivelse av en leders hverdag er helt i tråd med Mintzbergs empiriske forskning hvor tidspress, fragmentering og overfladiskhet preger lederens tilværelse (Strand 2010). Handlingsrommet til kommunale ledere er trangere enn i andre sektorer. Når effektiviteten måles opp mot fastsatte rasjonelle mål, er vår forståelse at det blir mindre mulighet til å drive et institusjonelt lederskap (Ladegård & Vabo 2011).

Vi ønsker å inkludere det politiske nivået og spør ordføreren om hans kjennskap til kvalitet, omsorg og respekt-verdiene (KOR). Ordførerkjedet ble plassert på han etter valget høsten 2011 og han har i forkant 12 års fartstid fra bystyret i Bodø. Ordføreren kjenner ikke til KOR og kan ikke erindre at verdiene har vært politisk forankret. Han referer imidlertid til visjonen om at Bodø skal være den beste byen å bo i. Med tanke på omdømme mener han at mange tenker på omdømme uten å legge KOR til grunn. Atferd er viktig og politikerne må også bidra til omdømmebygging. Nyholmenerklæringen, som er den politiske plattformen for dagens koalisjon, er retningsgivende for posisjonen. Ordføreren er opptatt av at ved prioriteringer så kreves at noe annet må vike. *«I dette arbeidet ligger verdier til grunn. Det er politikk i praksis»*, sier han. Og fortsetter: *«Hva kan vi akseptere av lavere kvalitet for å oppnå noe annet? Vi politikere tror ofte at ting er bedre enn de er – tall sier jo så lite. Gode ledere er de som synliggjør konsekvensene av vedtak.»* Vi tolker ordføreren slik at verdier er grunnleggende med tanke på politikkkutforming. Disse verdiene er basert på andre forutsetninger enn byråkratiets verdier. Vi forstår ordførerens utsagn slik at verdier er sentrale med tanke på beslutninger og prioriteringer som tas.

4.10 Verdier som formålstjenlige

Vi er interesserte i en vurdering fra de intervjuede lederne hvorvidt kvalitet, omsorg og respekt (KOR) støtter opp om formålet i egen virksomhet. Det er en gjennomgående oppfatning blant informantene om at kommunens verdier støtter opp om formålet. Ingen svarer at det er konflikt mellom KOR og formålsintensjonene ved egen tjenesteproduksjon.

For å få mer trykk på verdiene, mener mange informanter at det må etableres arenaer for å diskutere og holde fokus på verdiene. Utsagn som *«Det bør lages felles ramme for verdiarbeidet og begrepene må gjøres kjent for alle.»* I tillegg kom forslag om at *«Det bør samarbeides på tvers slik det i dag gjøres med budsjett.»* Det er egeninteresse hos den enkelte

leder som gjør at KOR har en plass i den kommunale organisasjonen, mener noen av de intervjuede.

Inntrykket lederne gir, er enhetlig i retning av at verdiene kontinuerlig må holdes levende. Som en informant sier «*Man overlever ikke av førstehjelp hvert tredje år.*» Uttalelsen om at «*Verdiene er levende mens du jobber med dem,*» synes å være dekkende for mange av informantene. Forståelsen av at verdiene må holdes varme og aktive, synes å være en utbredt oppfatning ut fra tolkning av datagrunnlaget. Institusjonell ledelse krever strukturer som underbygger målene og som gjør det mulig å nå dem (Selznick 1997). Vi tolker datagrunnlaget slik at ledere på lavere nivå bygger strukturer som gir mulighet for å drive verdibasert ledelse.

Mange ledere ønsker et trykk på verdier fra overordnet nivå i organisasjonen. Uttalelser som denne: «*Vi må ha hjelp til fokus. Vi slukes av dagen.*» En leders hverdag er preget av et stort arbeidsområde. Det er mange roller som skal fylles. I lys av en slik forståelse er følgende illustrerende: «*Hverdagen er så fylt med andre ting.*» Dette samsvarer med Mintzbergs beskrivelse av en relativt kaotisk hverdag for ledere (Strand 2010).

Med tanke på å øke arbeidet med kvalitet, omsorg, respekt (KOR), er flere opptatte av prosessen. Nedenstående uttalelser bygger opp under forståelsen av at det er nødvendig å snakke om verdiene og at dette bør skje ut fra en større helhet enn kun egen virksomhet. «*Jeg savner felles ledelse på tvers. Vi må møtes. Det er ikke nok å sende et skriv.*» En annen informant er opptatt av innholdet i dialogen: «*Vi må snakke om det som er viktig. I dag snakkes det om system.*» Denne informanten er inne i en omorganisering hvor verdiene ikke er nevnt i prosessen.

Samtidig indikerer datagrunnlaget at det er nødvendig å kunne påvirke og få forankring av verdier på egen arbeidsplass. Informantene ønsker en viss frihet til å forme verdiinnholdet konkret på egen virksomhet «*Jeg ønsker føringer, men vil ikke bli robot.*» Lederne som kom med ytringer i denne retningen, fortolker vi til å være klar på at de vil ivareta ledelsesfunksjonene. Våre data viser at mange av de informantene som driver aktivt verdiarbeid, ønsker større involvering fra nivåene lenger opp i organisasjonen. Vi kan tolke dette som behov for å legitimere verdiene i en større organisatorisk sammenheng. En interessant nyanse i datamaterialet, er at denne holdningen er avgrenset til de som driver med kommunens organisasjonsverdier kvalitet, omsorg og respekt (KOR). En nærliggende

forståelse for dette, kan være at felles verdier må uttrykkes og arbeides med i en større helhet. På denne bakgrunn vil deltakelse fra overordnet nivå bli imøtesett.

Rådmannens intensjon er økt vektlegging på verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR). Vi spør lederne om deres umiddelbare reaksjon på dette. Hovedbildet er at informantene er positive. Noen syns det er på tide og ønsker det velkommen. Dette gjelder også mange av de som i dag aktivt jobber med verdier på eget arbeidssted. Videre ble det uttrykt at verdiarbeidet er ønskelig fordi det da ikke bare vil være fokus på økonomi. Konkretisert med følgende: «*Vi blir tyta ørene fulle av økonomi. Det er ensidig fokus. Kun økonomi går utover kvalitet og omsorg.*» Vi forstår det slik at verdiene vil fremstå som en motvekt mot de økonomiske diskusjonene.

De lederne som er noe skeptiske til rådmannens ønske om mer verdifokus, uttrykker at de allerede har et slikt arbeid i gang. Behovet for økt innsats på verdiene opplevdes noe ulikt. En informant som har utviklet gruppeverdier, er skeptisk til rådmannens ønske. En informant uttrykker det slik: «*Det er som om Stortinget vedtar at det skal være godt vær i Norge. Jeg har aldri sett at verdiene har vært avgjørende i viktige spørsmål.*» Informanten presiserer samtidig at gruppeverdier er viktige for egen virksomhet, ikke de organisatoriske KOR-verdiene.

De informanter som har utviklet gruppeverdier uten tilknytning til kommunens KOR-verdier, uttrykker ikke samme ønske om involvering fra overordnet nivå. Ledere som har drevet verdiarbeidet over tid, vil kunne ha utviklet organisasjonen til en institusjon (Selznick 1997). De vil i større grad fremstå som forsvarere av sin virksomhet. Et større engasjement fra overordnet, og med utgangspunkt i andre verdier enn de innarbeidede gruppeverdier, vil vi tolke til å kunne fremstå som en utfordring for virksomhetslederne. En informant uttrykker det slik: «*Ja, ja – så blir det en ny runde. Jeg trenger det ikke.*»

Datagrunnlaget gir indikasjon på fellestrekk ved de informanter som er mer avmålte til rådmannens ambisjon om mer verdifokus, er knyttet til at de har arbeidet lenge som leder på sin arbeidsplass og de har over lang tid jobbet med forståelse og operasjonalisering av verdier. De leder virksomheter med relativt få ansatte. Etter vår forståelse driver denne gruppen med ledelse, ikke administrasjon (Selznick 1997). Vi tolker at deres hovedvekt er på visjon, ikke planlegging. De oppfattes å være opptatte av å skape engasjement, ikke lydighet. De fremstår

som å lede med nærhet, ikke avstand. Vi tolker datagrunnlaget for denne gruppen med bakgrunn i et slikt ledervirke.

4.11 Felles ledelsesutvikling

De lederne som har deltatt på lederutviklingsprogrammet i 2006, omtaler dette som en positiv opplevelse. Både fordi det medførte kontakt på tvers av avdelingsgrensene og at dette igjen ga gjensidig innsikt og forståelse i kommuneorganisasjonen. Flere av informantene ønsker et nytt lederutviklingsprogram for å revitalisere verdiene og få fornyet oppmerksomhet rundt verdiene. Datamaterialet viser at dette gjelder både de som har deltatt og de som ikke har deltatt i lederutviklingsprogrammet.

Å operasjonalisere og implementere organisasjonsverdiene er et felles ansvar, er det samstemmige svaret som kommer fra informantene. *«Verdiene må bety noe for rådmannen og kommunaldirektørene dersom de skal gjøre en forskjell»* uttrykker en av de intervjuede. Selv om ansvaret er plassert, må alle ansatte praktisere verdiene. *«Er du ansatt i Bodø kommune, har du signert og godtatt verdiene»* sier en leder. En annen leder uttrykker seg slik: *«For å være troverdig må verdiene praktiseres – ellers blir det bare fine ord.»*

I vårt utvalg av toppledergruppa på fire stykker, har halvparten deltatt i lederutviklingsprogrammet i 2006. Bare deler av toppledergruppa har en felles historie rundt utviklingen av KOR-verdiene og den organisatoriske sammenhengen de var satt inn i fra verdienes fødsel. Når rådmannen og kommunaldirektørene (RKD) ikke har hatt verdiene oppe til diskusjon på sitt nivå, vil meningsinnholdet i større grad kunne bære preg av individuelle oppfatninger av kvalitet, omsorg og respekt (KOR) fremfor den organisatoriske oppfatningen beskrevet i veilederen kommunen laget. Ut fra vår undersøkelse av status pr i dag, kan dette tyde på at toppledelsen i liten grad har integrert organisasjonsverdier i sitt lederarbeid.

5 – DISKUSJON OG KRITIKK

5.1 Innledning

I oppgaven undersøker vi hvorvidt Bodø kommunes verdier KOR gir mening for ledelse, i den forstand om i hvor stor grad verdiene styrer både prat og praksis. Ledere påvirkes av de kontekstuelle forholdene. Utviklingen i samfunnet viser økt utdanningsnivå, demokratisering hvor samarbeidsaspektet er vektlagt, teknologisk utvikling med blant annet nye informasjons- og kommunikasjonsverktøy og et endret menneskesyn hvor humanisering er en ingrediens. De ulike faktorene henger sammen på en annen måte enn tidligere. Samfunnet i dag er mer komplekst. Individuelle preferanser er endret og arbeid har en annen mening enn før. I sum bidrar alle disse elementene til å endre lederens handlingsbetingelser.

Vi presiserer at institusjonelt lederskap er noe prinsipielt forskjellig fra andre måter å lede på. Denne type ledelse forutsetter at en ikke gjør det med venstre hånda. «*Det krever vår dypeste intellektuelle engasjement*» (Selznick 1997:15). Det er snakk om en prosess med en langsiktig horisont. Verdier er ikke noe som brukes av og til, når det passer. Målbevisst bruk av verdier skal bidra til en selvforståelse i virksomheten, utvikle gruppeidealisme og verdiene skal ligge som en ryggmargrefleks i handling og tanke hos medarbeiderne (Selznick 1997). Verdier er meningsskapende og vil utvikle det foretak *er*, ikke bare *gjør*. Denne tilnærmingen er forskjellig fra byråkratiets tradisjonelle mål- og regelstyring.

Vår forståelse av oss selv, begrenser våre handlinger eller gir økte muligheter. God selvforståelse vil medføre at rollen virksomheten skal fylle blir tydeligere. Toppledelsen i Bodø kommune (RKD) viser i intervjuet til enkelttilfeller hvor medarbeidere i kommunen fremstår med uklare roller i sitt arbeid i forhold til brukere. La oss driste oss til å gjøre en parallell tenking omkring det å gifte seg. Det er noe en gjør, samtidig som det er noe en er. Når man først er gift, er det ett sett med regler som er mer eller mindre allment aksepterte. De dreier seg om hva man kan og skal gjøre og hva man bør holde seg unna – nettopp fordi man er gift. Dette er et eksempel på verdier som er knyttet til ekteskap. Selvforståelse om det å være gift er personlig, men også påvirket av omgivelsene og mediaoppslag om de som har hatt en annen oppfatning av hvor stramme hymens lenker er. Dette skyldes brudd på det som ansees som ekteskapets allment aksepterte nøkkelveidier som troskap, kjærlighet og respekt. Vi tenker at en ofte instinktivt vil ha en formening om hva institusjonen ekteskap innebærer, også med tanke på rolleforståelse. Vi er blitt lært opp til en forståelse hva et ekteskap betyr. I

og med at ekteskapet i høyeste grad er verdibasert, er det forventninger om at dine prioriteringer skal være i tråd med verdiene. Helt i samsvar med institusjonell lederatferd.

5.2 Manglende institusjonelt lederskap – verdier på egne veier

Verdier får innhold bare fordi folk deltar, og når det gir mening til den enkelte. Hvis ledelse er noe som *virker* og er avgjørende for hvorvidt verdiene får noe mening, vil *fravær* av institusjonelt lederskap også gi konsekvenser i organisasjonen. Mangel på å snakke inn verdiene ved å gi meningsinnhold og føringer fra lederen, gir åpninger for at individuelle holdninger og eksternt verdigrunnlag får spille hovedrollen. Fraværet av felles meningsinnhold i verdiene har implikasjoner, noe våre funn synliggjør. Kvalitet, omsorg og respekt-verdiene virker ikke styrende for å gi selvforståelse og identitet for hele organisasjonen. Institusjonelle eller kulturelle føringer har betydning for hvordan vi tenker i avdelingene. Folk er ikke verdiløse. Tvert imot blir verdier båret frem gjennom enkeltindivider og i virksomhetene. Utfordringen er at når det ikke gis innhold og felles forståelse fra organisasjonstoppen, vil det utvikles ulike oppfattelser av kommunens verdier eller andre verdigrunnlag blir vektlagt.

Et viktig poeng i institusjonsbygging er fellesskapet og det kollektive nivå i virksomheten. På jobb skal vi representere noe som er annerledes enn det vi gjør i jentegjengen og i familien. Hvis folk ikke deler grunnleggende forståelse for foretaket de jobber i, vil det være en fare for at de bare opptre som privatpersoner. Mangel på institusjonell ledelse gir mulighet for å legge egen forståelse og egne individuelle verdier til grunn. Våre funn viser imidlertid at mange ledere i tjenesteproduserende virksomheter, jobber institusjonelt og flere av dem har også valgt å bruke kvalitet, omsorg og respekt (KOR) som sine kjerneverdier. Selv om alle lederne har en verdibasert forankring, er ikke dette tilstrekkelig for å utøve institusjonelt lederskap. Kollektiv og felles forståelse av verdiene må være skapt og komme til uttrykk gjennom prat og praksis. Ut fra rådmannens intensjon om en gjenkjennelig ledelse, «*sånn gjør vi det her*», er det et spørsmål om avgrensingen av *her*. Hvor lokalt er *her*; er det *her* i kommunen eller bare akkurat *her* i min virksomhet? Vi forstår det slik at fra rådmannens ståsted tenkes hele kommunen, men pr i dag er *her* knyttet opp mot enkeltvirksomheters bruk KOR-verdiene – og i tillegg kun i enkelte av virksomhetene.

Kommunens tjenesteproduksjon er utsatt for ulike *tvingende institusjonelle trykk* (DiMaggio et al 1983). Det innebærer tilpasninger til offentlige krav formulert gjennom lover og regler. Hver enkelte virksomhet må forholde seg til disse og det innvirker på måten det drives på. Kunnskapsløftet kan tjene som eksempel. Dens læringsplakat gir klare formuleringer om hva skolen skal gjøre. Plakaten inkluderer en rekke verdier som lærelyst, utholdenhet og nysgjerrighet. Påtrykket er skolen nødt å ta hensyn til i sitt arbeid. Verdiene fra staten og kommunen vil ikke opptre uavhengig fordi de henger sammen. Utfordringen er at når det mangler føringer fra skoleeieren, vil ytre krav og forventninger gjennom statlige rammer og verdigrunnlag ha mer å si enn kommunens. Etter vår vurdering vil dette vanskeliggjøre en felles oppfatning og forståelse for hva kommunen *er*. Hva skjer hvis kommuneledelsen ikke bestemmer seg for å ta definisjonsmakt med tanke på hvilke verdier som skal råde i organisasjonen? Trolig vil det øke sannsynligheten for at nøkkelverdiene kommer utenfra eller nedenfra ut fra individuelle oppfatninger. Resultatet vil kunne bli sterke gruppeverdier i de ulike virksomhetene, men lite organisatorisk sammenheng om hvilke verdier som legges til grunn. Mangel på felles meningsinnhold vil kunne være gjeldende både vertikalt og horisontalt i organisasjonen. For toppledelsen vil muligheten kvalitet, omsorg og respekt (KOR) gir, ikke bli hentet ut som identitetsoppbyggende i lederskapet i organisasjonen.

Rådmannen har intensjoner om verdistyring gjennom kvalitet, omsorg og respekt (KOR), og hvor disse skal tjene som en rettesnor for felles atferd. Vi benevner dette som en uttalt teori. For å få gjennomslag for et slikt normativt burde-burde syn, må det tas strategiske grep for ledelse. Det kreves forståelse for å få gehør for innføring og bruk av verdier. En felles selvoppfattelse trenger en kobling av den uttalte teori med den anvendelsen man ønsker. Folk er ikke normløse – *det* er ikke forklaringen på hvorfor de ikke bruker kommunens vedtatte verdier KOR. En forståelse for helheten vokser ikke frem av seg selv, den må arbeides inn – og pleies, nesten som et kjærlighetsforhold.

Figur 12 Verdier må pleies nesten tilsvarende som kjærligheten



5.3 Verdier som gevinst

Jamfør våre funn om at det drives med verdibasert ledelse innen de ulike avdelingene, blir spørsmålet om på hvilken måte disse verdiene oppleves å ha betydning. Teorien tilsier at mennesker eller organisasjoner må oppleve en type mening eller belønning for å opptre slik at verdiene nås (www.wikipedia.no 2012). Hva er så dette meningsinnholdet eller belønningen i de virksomhetene som ledes verdibasert?

En informant forteller om personalets medvirkning til operasjonalisering av omsorg og respekt internt i arbeidsmiljøet. De definerte og avklarte et problemområde i sitt arbeidsmiljø og satte dette opp mot hvordan de ønsket det skulle være. Deretter beskrev de hva som skulle til i løpet av det kommende året for å nå målet. Motivasjonen her ble hentet fra de ansattes egne ønsker om forandring og håp om at endret atferd vil føre til et bedre arbeidsmiljø. Informanten forteller at det etter relativt kort tid ble merkbare endringer i atferd og effekten kom som en “belønning” til alle – noe som gjorde at medarbeiderne fikk et ønske om å opprettholde den nye atferdsmåten. Dette eksemplet viser hvordan ledelse skaper gruppeverdier som fellesskapet etter hvert forsvaret.

Den belønningen som er vist til overfor, vil hente sin styrke i indre motivasjon hos medarbeider. Ytre motivasjon gjennom penger, anerkjennelse og heder vil i større grad kunne være gjeldende i privat sektor enn i offentlig sektor. En annen informant forteller om deres verdi som går på likeverdighet. Personalet i denne virksomheten har brukt tid på å definere hvorfor denne verdien er viktig og hva som skal til fra alle for å opptre i henhold til verdien. Denne avklaringen som er gjort, medfører at lederen kan henvise til gruppens ønsker og mål når han opplever at noen ikke opptre i tråd med verdien. Selvjustering og selvjustis kan virke inn på yrkesstolthet og bygge opp en sterk kultur. Faren ved å bli for sterke som institusjoner, er manglende fleksibilitet. En verdi er ikke noe endelig som kan drøftes en gang for alle. Dersom noen opplever at verdien *ikke* lenger har verdi, og tar til orde for dette i en sterk organisasjonskultur, kan det bli vanskelig å endre sedvane til tross for at åpenbare forbedringer burde kunne finne sted.

Flere av kommunes virksomheter har vært gjennom omorganisering de senere år. Mange av lederne som har erfart omorganisering, har aktivt brukt organisasjonsverdiene for å få frem en enhetlig virksomhet. Som en leder uttalte «*Vi trenger noe felles. Det er viktig å få folk med*

seg. Det er det det handler om. Og at det fungerer.» Denne lederen hadde nedsatt et utvalg bestående av tillitsvalgte og representanter fra alle enheter som var blitt slått sammen til en større virksomhet. Utvalget jobbet med å utforme felles og konkret forståelse av verdiene. Andre uttalte at *«Verdiene handler om jobben vi gjør. Det er avgjørende å lykkes – bare da har vi en plass.»*

Kvalitet, omsorg og respekt (KOR) som verdier, må derfor ha en åpenbar gevinst for de ansatte dersom de skal oppleves som verdifulle og regulerende for atferden. Toppledelsen (RKD) er opptatt av lojalitet til endelige vedtak og at organisasjonen fremstår som samstemt. Symbolikken i KOR underbygger denne felles intensjonen, men innholdet i verdiene som sådan er ikke definert av RKD. Noe som i utgangspunktet skal gi en forståelse for at atferd i tråd med disse, er bedre enn annen atferd. Det kan funnene vi har langt på vei avkrefte, all den tid det varierer hvilke verdier det styres etter, samt at innholdet i KOR ikke er i tråd med veilederen. Samklngen er ikke til stede.

Dersom verdier skal kunne bevege seg fra et individuelt anliggende over til gruppe- og organisasjonsnivå, krever det både kommunikasjon og aktiviteter. Forblir verdier noe uuttalt og implisitt, vil de forholde seg på det individuelle nivå. Skal verdiene opptre i en gruppesammenheng, må de også uttrykkes i fellesskapet og regulere felles oppførsel. Det er mulig å ha gruppeverdier nedskrevet og allikevel ha en atferd som tilsier noe annet. Da er det ikke samsvar mellom hvordan gruppen ønsker å fremstå og hvilke verdier som faktisk råder. Det samme gjelder verdier på organisasjonsnivå.

5.4 Nivåforskjeller

Bodø kommunes verdier, kvalitet, omsorg og respekt (KOR), kan beskrives som organisasjonsverdier, mens de ulike virksomhetene kan representerer ulike grupperinger innen organisasjonen. Når ikke verdiene er et tema i organisasjonen, blir de sovende. Til tross for at gruppene operasjonaliserer KOR, vil ikke det si det samme som at den organisatoriske intensjonen ivaretas. KOR vurderes av informantene som å være selvfølgelige og umulig å unngå, men funn viser likevel at særlig kvalitetsverdien ikke har samme meningsinnhold ute i virksomhetene som intensjonen i veilederen.

Verdibasert ledelse må utøves i alle nivå i organisasjonen. På individnivå må den enkelte sørge for å knytte verdier opp mot sin jobbatferd. Som en leder uttalte det «*Hver ansatt må selv bestemme seg for å respektere andre. Jeg kan ikke bestemme det.*» På virksomhetsnivå må det være et tett sosialt samspill. Våre funn tyder på at dette fungerer mange steder. På organisasjonsnivå må verdiene ligge til grunn for å skape et virkelighetsbilde hvor sterk fellesskapsfølelse er en sentral komponent. Gruppeidealisme er en annen betegnelse på dette fenomenet (Selznick 1997).

Hvem er det som kan forestå en kobling slik at hele kommunekroppen henger sammen? Rådmannen og kommunaldirektørenes (RKD) syn er at ivaretagelsen av helheten ansees som deres ansvarsområde. Å se tjenesteproduksjonen i sammenheng er en suksessfaktor for å drive kommunen godt, mener rådmannen. Verdiene har ikke vært på dagsorden i RKD siden lederutviklingsprogrammet i 2006. Et kontekstuell forhold som kan forklare dette, er at RKD ikke har medarbeidere som jobber mot operasjonaliserbare størrelser og behovet for å konkretisere verdiene ikke har vært påtrengende.

Både RKD og noen ledere henviser til at verdiene er iboende hver og en av oss og dermed uttalt. Dette kan forklare hvorfor KOR ikke har et felles meningsinnhold i organisasjonen. De enkeltvirksomhetene, som har hatt prosesser og avklaringer rundt verdiene, omfattes trolig av et mer enhetlig atferdsmønster og forståelse. Ut fra datamaterialet kan det synes som om fokus på verdiarbeid er en ønsket, men ikke styrt utvikling fra toppledelsen i kommunen.

Verdigrunnlag skal være veiviser, en plan for konfliktløsning og beslutninger samt gi motivasjon i organisasjonen (Kaufmann og Kaufmann 2009). Langt på vei bekrefter våre informanter at deres verdier innebærer alle eller deler av disse funksjonene. Flere trekker frem at verdier blir spesielt viktige i konfliktsituasjoner, enten internt som for eksempel i personalsaker, eller eksternt mot innbyggerne. På hvilken måte verdiene blir brukt i slike sammenhenger sier ikke datagrunnlaget noe om. Det kan synes som om det her henvises til en implisitt, uttalt enighet om lederatferd knyttet til verdiene – men hvordan er dette mulig uten kommunikasjon? Vår undersøkelse tyder på at det ikke er lagt til grunn en enhetlig måte å løse konflikter på med bakgrunn i organisasjonsverdiene kvalitet, omsorg og respekt.

Kommunen har gjennom felles prosedyrer og retningslinjer noe ens å forholde seg til. Det er likevel flere måter å praktisere disse på – trolig like mange som det finnes ledere i kommunen.

En leder sier at det er viktig med verdier når hun skal veilede ansatte ut av en jobb de ikke mestrer – i den forstand at dette blir gjort med respekt og omsorg. En annen informant forteller om gode tilbakemeldinger hun har fått på sin håndtering av vanskelige personalsaker. Det er liten tvil om at lederne oppfører seg ulikt. Slik vi forstår de konkrete eksemplene, er det ikke en gjenkjennelig måte å utøve lederskapet på i konfliktsituasjoner. Målet med å bruke verdier er vel opplevelsen det gir? Så lenge ansatte føler seg respektert og ivaretatt, er kanskje metoden uinteressant?

Ideer om hva ledelse kan være, er personlige. I og med at det ikke finnes én felles definisjon av ledelse. Ledere tenker forskjellig og har ulike ideer om hva som er riktig og viktig. Når rådmannens intensjon er å få en mer enhetlig organisasjon, forstår vi det slik at det også må være noen felles karaktertrekk ved ledelse. Dette er ikke utdypet nærmere fra rådmannen eller RKD. Vår fortolkning er at det ikke er mulig å arbeide med verdier uten å praktisere verdibasert ledelse. Det er derfor nærliggende å tenke en tilnærming i retning av institusjonelt lederskap. Verdier krever kontinuerlig fokus. Som en av våre informanter sa, vil ikke førstehjelp hvert tredje år være tilstrekkelig. Dersom økonomi skal være hovedfokus, hva vil vi få øye på da når vi skuer utover organisasjonen? Vår oppfatning og forståelse av tilværelsen preger det vi ser.

5.5 Standarder som rettesnor

Kommunens tjenester er mangeartet. Et høyt kompetansenivå gir muligheten til stort handlingsrom for medarbeiderne. Å sikre god kvalitet i tjenesteproduksjon og forvaltning, bidrar til høy legitimitet og godt omdømme. For organisasjoner med diffuse mål og hvor kvaliteten er vanskelig å bedømme, er institusjonelt lederskap viktig (Selznick 1997). Innenfor byråkratiet er det formelle rammer og regelstyring, men også mange normative prinsipper og regler (Olsen 2007). Å tolke regler, utvise skjønn og vise en akseptabel lederatferd, må underlegges en verdimessig kontroll. De nevnte grunnverdiene i det offentlige betegnes med et samlebegrep som offentlig etos (Beck Jørgensen 2003). Utviklingen mot mer normstyring og kulturell kontroll, aktualiseres også ved at det er problemer med å gjennomføre gode resultatmålinger innen ulike offentlige tjenester.

Det finnes standarder for en del av tjenesteproduksjonen kommunen har. Men det er ikke etablert standard for atferd og hvordan vi ter oss på jobb. Verdier kan bidra til å fastsette og

regulere måten vi oppfører oss på. Verdiene respekt og omsorg vil kunne fremstå som mål på en foretrukket atferd og bli en gjenkjennbar organisatorisk oppførsel. I dette ligger element av sosial kontroll. Slik blir også verdiene brukt i noen virksomheter. Det er satt en standard. Oppførsel som ikke er i tråd med dette, blir fulgt opp av lederne. En av virksomhetslederne sier at hun veileder folk ut av jobbsituasjonen når de har en uakseptabel atferd ut fra gruppeverdier. Verdiene er således et funksjonelt lederverktøy når de er kommunisert og forstått. I dette ligger det en betydelig skjønnsutøvelse.

Ledere velger nøkkelveidier som skal styrke samholdet og den sosiale strukturen i organisasjonen (Selznick 1997). For å oppnå dette, må det skje aktiviteter og kommunikasjon mellom leder og medarbeiderne i organisasjonen. Videre skal nøkkelveidier bygge opp om legitimiteten til organisasjonen. Som forvaltere av ressurser fra velferdssamfunnet i Norge, er det av høyeste viktighet at legitimiteten opprettholdes. Kommunen har et stort samfunnsansvar og offentlig sektor er basert på felles verdier som må etterfølges for å gi mening til for eksempel skattesystemet og sykelønnsordningen. Organisasjoners samfunnsansvar er meget sentralt for både offentlige og private organisasjoners omdømme (Byrkjeflot 2010). Negativ omtale eller klager fra innbyggerne svekker forståelsen av samfunnsansvaret.

Når det gjelder oppgaver knyttet til institusjonelt lederskap, er utforming av mål og visjoner svært sentralt. Dette kan diskuteres på de ulike ledernivåene. Kommunen har en visjon – “*Bli den beste kommunen å jobbe og bo i*”. Foruten ordføreren, refererer ingen av informantene til denne visjonen, men noen har en variant av den i egen virksomhet. Slik vi tolker det, er dette rent tilfeldig og har ikke sammenheng med den overordnede visjon. Toppledelsen (RKD) jobber gjennom planverktøy som perspektivmeldinger sammen med økonomistyring som målbærende for tjenesteproduksjonen. Disse skal videre ned i linja og ut i virksomhetenes mer spesifikke målsettinger. Vi kan ikke se en konsistens mellom nivåene når det gjelder sammenhengende mål og visjoner.

På den ene siden var lederutviklingsprogrammet i 2006 et godt eksempel på operasjonalisering av arbeid med verdigrunnlag og visjon for hele organisasjonen basert på ønsker og eksterne interesser. Disse verdiene og visjonene må forsvares av toppledelsen for å fortsette å være gyldige. Dette har ikke vært fulgt opp, noe som forklarer hvorfor vi ikke

finner samstemt oppfatning av KOR eller meningen verdiene har for driften og ledelse. Informantene opplever at toppledelsen ikke har fokus på verdiene og at de ikke blir brukt i noen form for argumentasjon eller beslutninger. Derimot fremhever informantene at de måles på økonomistyring. De ønsker nesten unisont velkommen økt fokus på verdier, da disse oppfattes som en motvekt til det store økonomifokus som har rådet i kommunen.

Kommunens tjenesteproduksjon har et sterkt eksternt fokus. Kommunen kan sies å følge folk fra vugge til grav. «*Dagens telefon*» i avisa viser noe av det som i hverdagen skaper irritasjon tilknyttet kommunale tjenester. Eksempler er dårlig vann, manglende snøbrøyting, hull i veien i nabolaget og bestemor får ikke den pleie hun bør få. Reaksjonene har ofte sitt utspring i oppfattelsen av at kvaliteten er dårlig. Kvalitet er en sammensatt variabel som har forskjellig fortolkning og ulike preferanser. Definisjon av kvalitet internt er ikke nødvendigvis den samme som hos innbyggerne. Kvalitet kan være vanskeligere å definere i skoletjenester enn for eksempel for vann og vei. Kvalitet settes både gjennom rettigheter i lovverk og ut fra subjektive meninger. I tillegg fastsetter domstolene kvalitetsnormer i saker som blir håndtert der. Disse forholdene vil innvirke på brukernes forståelse av hva de kan forvente. Kvalitet som verdi er svært viktig i møte med omverdenen. Denne forståelse kommer frem gjennom svarene på vår undersøkelse; brukerfokus er spesielt presisert med tanke på kvalitet. I tillegg synliggjør enkelte lederne at dette er nært koblet opp mot interne forhold som kompetanse og ressurser.

5.6 Verdier som rettesnor

Rådmannen og kommunaldirektørene (RKD) sier at verdiene skal sette fokus på tilfredse medarbeidere og bedre tjenesteproduksjon. I tillegg skal etisk refleksjon sikre at hensyn til innbyggerne går hand i hand med kommunens tjenester. Slik vi forstår dette, betyr det at verdiene skal ligge implisitt i det man foretar seg. RKD sier de ønsker at kommunen skal ha reflekterte og myndiggjorte medarbeidere, slik at ansatte reflekterer over sitt møte med andre. Hvordan vi skal forstå oss selv og omverdenen, sier de ikke noe om.

RKD sitt ønske om lojalitet og enhetlig kommunikasjon utad, kan sees på som veiviser for handlinger, vurderinger og holdninger samt plan for beslutninger og konfliktløsninger. Men de knytter ikke disse ønsker til kvalitet, omsorg og respekt (KOR) som verdier eller begrep. Skal mye da forstås implisitt? I tillegg har kommunen utviklet en egen

kommunikasjonsstrategi som hovedsakelig bygger på andre verdier. Omdømmeprojektet *Bodø i vinden* har helt andre verdier enn kommunens organisasjonsverdier.

Kommunens verdigrunnlag skal også være motivasjon for atferd. Her er rådmannens ledergruppe (RKD) uklar og slik vi oppfatter det, ikke helt samstemt i sine mål. De gir ikke inntrykk av å kjenne til veilederens forklaring og avklaring. Dette kan henge sammen med at nye personer i RKD ikke har vært delaktige i utviklingen av KOR. Det kan allikevel se ut som at RKD har intensjoner om å fremstå som tydelige og konsise, både ved det de forteller i intervjuet samt rapporten fra organisasjonsutviklings-prosessen i 2011.

I mangel av instrukser fra toppledelsen på annet enn økonomi, har mange utviklet virksomhetsspesifikke mål, gruppeverdier og visjoner. Trolig på grunn av at det å lede uten, nesten er umulig. Det er ikke dermed sagt at alle informantene driver et klart og sterkt institusjonelt lederskap. Noen informanter kan vise til systematisk aktivitet og tydelig intensjon med dette arbeidet, mens andre blir klare over organisasjonsverdiene under intervjuet og forventes således ikke å ha samme avklarte forhold til denne delen av lederarbeidet.

Når det gjelder de lederne som operasjonaliserer kvalitet, omsorg og respekt (KOR) inn i sine virksomheter, sier de at dette ikke er et resultat av forventinger eller pålegg fra nærmeste leder. Hvorfor har de gjort det da? En forklaring er at de er kjente med organisasjonsverdier og forholder seg lojalt til disse når de skal lede sine virksomheter, uavhengig av hva nærmeste leder forventer. En annen er at kommunens verdier KOR er så selvfølgelig og at det er tilfeldigheter som gjør at de er med i de virksomhetsspesifikke gruppeverdier, som i seg selv aldri er motstridende til KOR selv om de inneholder andre verdier, slik vi oppfatter det.

Ferske undersøkelser gjort av Norges handelshøyskole, viser at arbeidstakere i landet vektlegger frihetsverdier og rettighetsverdier. Dette er med på å løse opp autoritetsverdier, noe som påvirker autoritetsforhold og maktforhold i organisasjonene (www.orap.no). Rapporten slår fast at ledere delegerer oppgaver og problemer ned i organisasjonen uten styringssignaler eller tydelig kommunikasjon. Jamfør våre funn, har ikke Bodø kommune noen verdier som klassifiserer under autoritetsverdier. Dette kan forklares gjennom ledelsesutviklingen i landet, som kommer av kunnskapsintensiteten som stadig øker og gir

nye utfordringer for ledelse. Det er allikevel sentralt å ikke havne i den situasjon at organisasjoner ikke ledes. Ledere må være tydelige og bevisste sin rolle, samtidig som de stimulerer høyt utdannede medarbeidere til å være aktive og deltakende i utviklingen av gode organisasjonskulturer eller institusjoner, som Selznick (1997) omtaler det.

Av utviklede visjoner er disse blitt laget i de enkelte virksomhetene uavhengig av kommunens visjon eller veilederen. Mange har ingen egen visjon, men bygger ledelse med mål som kun er knyttet til tjenesteproduksjonen. Dette er i tråd med forståelsen av byråkratiske organisasjoner som ifølge teorien har et lite handlingsrom for ledelse, og hvor mye av oppgavene er fagspesifikke og regulert av system, prosedyrer og ulike institusjonelle trykk. Driver disse lederne med verdibasert ledelse, da?

Syretesten på om verdier er etablert, er hvorvidt de er utskiftbare. Kommunen hadde verdier også før 2006 – og det gikk den gang an å skifte dem ut. Dette kan enten forklares med at verdiene ikke hadde verdi for lederne, eller at organisasjonen ikke hadde utviklet seg til å bli en institusjon som forsvaret av verdiene.

Toppledergruppa (RKD) vil satse på et nytt lederutviklingsprogram for å få samlet lederne om verdigrunnlag og operasjonalisering. De påpeker at mye allerede er på plass, men vil revitalisere diskusjonene og samle lederne. Verdiene skal synliggjøres hos alle ansatte i kommunen. RKD ønsker at kommunen skal opparbeide en kultur som i seg selv overfører verdiene til nyansatte ledere og medarbeidere – altså at ikke kvalitet, omsorg og respektverdier (KOR) forsvinner med enkeltpersoner som slutter i kommunen. De trekker videre frem at handlinger må reflekteres og styres for å unngå at der dannes subkulturer.

Kommunens ønske om å innføre KOR-verdier i 2006 hadde sammenheng med å få bedre tjenesteproduksjon og at de skulle ha betydning for omdømme. Verdier er oppfattet som noe positivt og vil i seg selv være gunstig for en virksomhet å vise til. Å ha en god intensjon er å betrakte som et fornuftig utgangspunkt. Verdifokus bærer imidlertid også preg av å være et mimetisk institusjonelt trykk med kopiering av andre (DiMaggio et al 1983). Mange foretak har latt seg inspirere av begeistringsguruer som Ingebrigt Steen Jenssens ideer om «stammespråk» og kultur.

5.7 Institusjonelle verdier – generelle eller virksomhetsspesifikke?

Verdibasert ledelse må være forankret i organisasjonsverdier. Valg av nøkkelverdier må samsvare med virksomhetens kompetanse og karakter. Hvor mye kan en anta at akkurat de utvalgte verdiene har å si for legitimiteten? Ville bruken vært annerledes dersom andre verdier hadde vært valgt? Noen av informantene mener at KOR er selvsagte og at de gir for lite innhold til det som kjennetegner det offentlige. En vekting av offentlig etos ville vært et bedre alternativ. Altså et mer organisasjonsspesifikt verdivalg.

Kvalitet, omsorg og respekt (KOR) verdiene er enkle og kan kanskje sies å være selvfølgelige. Selvfølgelige i den forstand at de er kjente og lette å tilegne seg. De har gyldighet som verdier også for lederne som ikke arbeider systematisk med dem. Det kommer frem i undersøkelsen vår. KOR er ikke kontroversielle eller motsetningsfulle. Dette antar vi er positivt i retning av å bruke dem, både for ledere og for medarbeidere. Verdiene ser således ut til å være i overensstemmelse med de teoretiske funksjonsbetraktningene (Kaufmann og Kaufmann 2009). Ut fra det institusjonelle perspektivet, forstår vi at det er *bruken* av verdiene som er avgjørende. De må benyttes som bakgrunn for valg og prioriteringer som foretas.

Når flere av informantene har utviklet egne verdigrunnlag, kan dette by på utfordringer dersom toppledelsen (RKD) på nytt vil samle lederne om felles meningsinnhold. De vil kunne oppleve at enkelte virksomheter vil forsvare sine gruppeverdier og ikke ønske å skifte dem ut. Samtidig har RKD bestemt at kvalitet, omsorg og respekt (KOR) skal gjelde, og selvfølgeligheten i disse verdiene gir en mulighet for reetablering av felles meningsinnhold uten at enkelte virksomheter må endre på så mye.

Vi har ikke noe data som gir entydig svar på om RKD ønsker kommunen som et “*jeg*” eller fremstå som en institusjon. Er det hensiktsmessig dersom fleksibiliteten da kan forsvinne? Et institusjonelt lederskap skal sikre frivillig samhandling og samarbeid på tvers i organisasjonen, så RKD vil kunne ha mye å hente på en slik etablering. Som de selv påpeker, er deres viktigste lederoppgave å ivareta helheten.

Både omdømmeoppskriften til Brønn og Ihlen (2008), veilederen til kommunen og Selznicks teori om institusjonelt lederskap (1997) omtaler symbolbruk som effekt. KOR er ikke tilfeldig valgt, all den tid veilederen og plakater har bilder av et syngende kor samt setninger som “*hver stemme teller.*” En informant har brukt symbolikken aktivt for å gi mening til sine

ansatte. Hun har illustrert i personalmøter at oppmøte er sentralt fordi ingen KOR blir gode uten at de møtes og øver sammen. Likeledes bruker hun dette i faglige sammenhenger for å forklare poenget med å bli enige om tiltak – ved å si at en ansatt kan være flink til å synge “Alle fugler” og en annen ansatt kan være flink til “Se min kjole”, men at det ikke blir noe godt resultat uansett dersom de synger hver sin sang samtidig. Videre vil et KOR også ivareta de som ikke har de aller beste stemmene, for samlet sett blir resultatet bra dersom disse ikke er i flertall. Alt dette er eksempler på operasjonalisering av verdier i praksis og på å skape meningsinnhold til hva de skal bety for atferd i virksomheten. Skal KOR bli organisasjonsspesifikk og gjelde hele lederskiktet, må etter vår mening en lignende operasjonalisering til. Lederne må rett og slett synge samme sangen.

Organisasjoners utvikling til kunnskapsbaserte sosiale strukturer, der ansatte kan være høyere utdannet enn lederen, gjelder også internt for ledernivåene i Bodø kommune. Virksomhetslederne er ikke bare ledere, de er samtidig medarbeidere. Våre funn viser blant annet at kompetansenivået hos ledere i helse- og sosialavdelingen (HS) er høyt. Dette vil medføre at ledere krever noe annet fra sin overordnede enn ledere med lavere kompetanse. Dette kan gi styringsutfordringer for rådmannen, i hvor stor grad han kan detaljstyre de ulike 120 lederne han har ute i organisasjonen. Han har på den andre side en kompetent ledergruppe han kan bruke på en god måte for å nå sine mål, dersom han viser tillit og involvering i egen yrkesutførelse – på samme måte som virksomhetene leder sine kompetente lærere, ingeniører eller sykepleiere.



Figur 13 Økt kompetanse gir ledelsesutfordringer

5.8 Ledernes handlingsbetingelser

Kommuneorganisasjonen er stor, både i omfang, antall ansatte og økonomisk verdi med et budsjett for 2012 på over 3 milliarder kroner. Ledernes hverdag er ifølge Mintzberg, preget av at folk springer fra det ene til det andre med saker som konkurrer om oppmerksomheten (Strand 2010). Helheten blir bare fragmenterte biter. Ledernes handlingsrom oppleves som lite og mindre i kommunen enn i andre samfunnssektorer. Toppledergruppa (RKD) bekrefter at mye av lederoppgavene er knyttet til saksorientering, så tid til strategisk arbeid er begrenset.

Våre ambisjoner avspeiler hva vi tror vi får til. Ambisjonene vil henge sammen med vår kapasitet og fokus. Aspirasjon er definert som et sterkt ønske om å oppnå noe eller mestre noe (fremmedordbok, Kunnskapsforlaget). Dette nivået øker når det går greit. Når hverdagen er full av brannslukking og tidsklemmer, kan verdiarbeid fremstå som noe «*vi skal gjøre det når vi får tid.*» I lys av dette er det lett å forstå at verdibasert ledelse ikke vinner frem i kampen om prioriteringer. Vi registrer at verdiene kvalitet, omsorg og respekt (KOR) ikke er fremhevet som begrep når rådmannens ledergruppe RKD oppsummerer sine viktigste lederoppgaver. Det er ingen utenfra som etterspør kommunens lederarbeid med verdier, fordi de ikke utgjør en del av den direkte tjenesteproduksjonen. Dette kan påvirke motivasjonen fra toppledelsen. Det kan hende at dersom innfallsvinkelen endres til «*meningen med oss og det vi gjør.*», i motsetning til «*sånn er det hos oss,*» vil dette kunne gi bedre forståelse for hvorfor kommunen skal jobbe med verdier.

I motsetning til verdier, er det mange som etterspør utfallet av kommunens økonomi. Det er fokus fra eierne, representert ved politikerne, og fra media. Ledere blir målt på de økonomiske resultater. Et godt resultat gir ofte skussmål som en god leder. Å gjøre tingene rett blir en naturlig konsekvens av en slik karaktersetting. Økonomi og rasjonelle resultat har gjerne hovedfokus hos lederne og forplanter seg i alle organisasjonens ledd. Når man skaper en institusjonell identitet, handler det om å prioritere hva som er viktig og vesentlig. Med andre ord å *gjøre de rette tingene*. Hvis noen skal legitimere denne forståelsen, må det være ledelsen. Tidligere leder i SAS Janne Carlsson fremstår som et eksempel på en leder som til tross for krav om økonomisk resultat, klarte i både ord og handling å bake inn en gruppeidentitet. Selvforståelsen gjennomsyret hele organisasjonen, også helt ut medarbeidere som lempet koffert.

Hvordan RKD selv skal jobbe med kvalitet, omsorg og respekt (KOR), sier de blir på det overordnede nivået for derigjennom å ta det nedover i linjeledelsen. I forhold til å måle resultater av verdiarbeidet blant ledere, erkjenner RKD at det er problematisk å måle verdibasert ledelse. De mener at KOR som begrep ikke er noe innbyggerne kjenner til, men at innbyggerne er opptatt av å få gode tjenester. Når de opplever at dette ikke skjer, får kommunen negativ omtale. RKD ønsker å bruke medarbeidertilfredshetsundersøkelser og brukerundersøkelser som målinger. Opplevde måleproblem og få indikatorer som kan brukes med hensyn til verdibasert arbeid, bidrar trolig til at verdier fremstår mer ullent som styringsverktøy enn øvrige rasjonelle midler.

Om RKD ønsker at alle skal jobbe med kommunens KOR-verdier, vil det bety endringer for store deler av kommunen. Organisasjonsstatus i dag, er at noen virksomheter har jobbet frem en sterk identitet. De *er* noe og vil opptre som institusjonsforsvarere. En slik sterk forpliktelse til ens arbeid betyr også at fleksibiliteten blir mindre og kan gi seg utslag i motstand mot endring. En identitetsforankring bør ha sitt utspring i en langsiktig tidslinje.

6 – OPPSUMMERING

Vi har i denne oppgaven undersøkt hvilken mening verdigrunnlaget kvalitet, omsorg og respekt (KOR) har for ledelse i Bodø kommune. Gjennom 17 intervju av ledere i de tre tjenesteproduserende avdelingene helse- og sosial, oppvekst og kultur samt teknisk, har vi fått en status for dagens situasjon. I tillegg har vi intervjuet toppledergruppen bestående av rådmann og kommunaldirektører for avdelingene. Utgangspunktet for oppgaven var blant annet rådmannens ønske om en gjenkjennelig ledelse i kommune.

Vår undersøkelse tyder på at verdigrunnlaget har betydning for ledelse i Bodø kommune. Mange ledere bringer konkret innhold og mening i sine virksomheter og bidrar til å skape en identitet og forståelse hos sine medarbeidere. Informantene synes å ha en klar formening om at det er behov for verdier, og at disse har betydning for kommunens omdømme.

Vårt hovedfunn er at alle ledere bruker verdier i sitt arbeid. De sentralt valgte organisasjonsverdiene KOR brukes imidlertid i mindre grad aktivt, og kun i en del av virksomhetene. Flere virksomheter har utviklet egne gruppeverdier som er skapt i dialog med medarbeiderne. Disse gruppeverdiene tolker vi ikke å stå i motsetningsforhold til organisasjonsverdiene. De ledere som i liten utstrekning har pratet verdiene inn i sin virksomhet, oppfatter vi bruker sine individuelle verdier som styrende i sitt lederarbeid. Vårt datamateriale tyder på at det er manglende sammenheng mellom avdelingene, virksomhetene og ledernivåene når det gjelder et felles meningsinnhold som skal ha betydning for ledelse. De lederne som bruker kvalitet, omsorg og respekt (KOR) som verdigrunnlag, tilhører i hovedsak helse- og sosialavdelingen (HS). KOR oppfattes i HS blant annet å ha en dobbel betydning ved at KOR-verdiene er i tråd med de verdiene som står sterkest innenfor sektorens profesjonsinventar. Topplederen (RKD) ønsker å legge mer vekt på organisasjonsverdiene KOR gjennom nye lederavtaler. I RKD har ikke verdigrunnlaget vært gjenstand for diskusjon eller gitt meningsinnhold siden 2006.

Dermed kan vi konkludere med at vi i vårt datamateriale ikke finner noe felles meningsinnhold til verdigrunnlaget KOR, og at det per dags dato ikke fungerer som et ledelsesverktøy som gjennomsyrrer organisasjonen. *"Sånn gjør vi det her"*, med utgangspunkt i en helhetlig og gjenkjennelig ledelse, synes ikke å være noe som gjelder for de ulike ledernivåene i kommunen. Snarere er utsagnet mer betegnende for hvert enkelt

virksomhetsfelt, ettersom ”*sånn gjør vi det her*” i første rekke avspeiler et mangfold av ulike praksiser mer enn en overordnet, kollektiv regulerende ide.

Imidlertid har rådmannen etter vårt syn et godt utgangspunkt for å nå sin ambisjon om en felles atferdsstyring, all den tid lederne jevnt over finner verdier som formålstjenelige og viktige i sitt arbeid. All interaksjon vil ha en verdimessig referanse. Men de verdiene vi vil skal være de styrende i en organisasjon, må gjøres tydelig med tanke på felles forståelse og synlig gjennom felles holdninger og handlinger. Derfor blir det etter vår mening sentralt at toppledelsen tar tak i meningsinnholdet og tydeliggjør hva det skal bety å lede etter verdiene på alle nivå i kommunen. Først da vil rådmannen med trygghet kunne hevde at ”*sånn gjør vi det her*”.

Verdier er et generelt fenomen som påvirker individer, grupper og organisasjoner. Vårt fokus har vært på hvilke verdier som er de rådende i Bodø kommune, hvor oppmerksomme lederne i kommunens ulike virksomheter er på hvilke verdier de står for, og om og hvordan de praktiserer en gjennomtenkt verdibasert form for ledelse. Ytterligere forskning vil kunne omfatte andre kommuner for å få en større bredde og gjøre sammenligner med hensyn til hvordan kommunesektoren griper an verdiarbeidet.

Mange trekk ved samfunnsutviklingen skaper nye forutsetninger i arbeidslivet og for hvordan organisasjoner kan styres. Blant disse utgjør den voksende formelle kompetansen i befolkningen en utfordring for de etablerte lederskapsmodellene. En stadig økende grad av profesjonalisering åpner for og tvinger fram ansvarliggjøring og bemyndigelse av medarbeidere i en utstrekning som utelukker den instruktive og prosedyrekontrollerende lederrollen. Lederen er ikke lenger den som vet og kan best, og lederens autoritet og anseelse er heller ikke i samme utstrekning knyttet til formell posisjon og legal makt. Alternativene vil være å ta i bruk ulike former for institusjonelt lederskap. Den lederen som lykkes vil være den som makter å skape en felles forståelse hos sine medarbeidere blant annet om hvorfor de er der, hva som er meningen ved det de gjør, hva de representerer og står for, og dermed også hvem de i felleskap er. Lederen er den som får oppslutning rundt slike spørsmål, og som evner å nedfelle noen spesifikke kjerneverdier som virker styrende for hva som er viktig og riktig i organisasjonen.

På hvilken måte Bodø kommune med rådmannen i spissen skal operasjonalisere verdigrunnlaget i sine lederavtaler, vil kunne være egnet for en masteroppgave i seg selv.

Videre hadde det vært interessant å følge Bodø kommunes verdiarbeid over tid. Dette fordi RKD har klare intensjoner og delvis konkrete planer for aktiviteter som skal være med på å gi felles meningsinnhold. Vi vil oppfordre andre studenter til å gripe anledningen.



7 – LITTERATUR

Beck Jørgensen, T. (2003) På sporet av en offentlig identitet – verdier i stat, amter og kommuner. Århus: Århus Universitetsforlag

Bodø kommune (2004) Arbeidsgiverpolitikk. Leder, ledelse, lederopplæring, lederevaluering

Bodø kommune (2006) Veileder til arbeid med KOR

Bodø kommune (2012) organisering: <http://www.bodo.kommune.no/nor/om-bodo-kommune/administrativ-organisering?tabID=376>

Bodø kommune (2012) rapport med konklusjoner fra arbeidsgruppa «Mål og resultater»

Bodø kommune (2012) lederavtale 2012, utkast 20.03.2012

Brøgger, B (2008) Å tjene på samarbeid. Gyldendal Akademiske

Brønn, P.S. og Ihlen, Ø. (2008) Åpen eller innadvendt – omdømmebygging for organisasjoner. Gyldendal Norsk Forlag 2009.

Busch, T. Verdibasert ledelse i offentlige kunnskapsorganisasjoner. Trondheim Økonomiske Høgskole

Byrkjeflot, H. (2010) Omdømmehåndtering – drivkrefter, kritikker og paradokser. Scandinavian Journal of Public Administration, Vol. 14, nr. 1-2, s. 3-24.

Christensen, T., Lægried, P., Roness, P. G., Røvik K. A. (2009) Organisasjonsteori for offentlig sektor. Oslo: Universitetsforlaget

Dahlhaug, H. M. (2011) HRM I linjen – retorikk eller realiteter? Case Bodø kommune. Bodø: Universitetet I Nordland

De Vibe, M. (2011) ”Oppmerksomt nærvær – balanse i livet og på jobben”. Foredrag 7.10.11

DiMaggio, P.J. og Powell, W.W. (1983) The Iron Cage Revisted – Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. American Sociological Review 48 (2):147-160

Fløistad, G. (2002) Verdibasert ledelse: kultur, etikk og kommunikasjon. Fra Skogstad, A. & Einarsen, S. Ledelse på godt og vondt. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke

Fog, J. (2004) Det kvalitative forskningsintervjuet. Med samtalen som udgangspunkt. Danmark: Jette Fog og Akademisk forlag

Fombrun, C.J. og Van Riel, C.B.M. (2003) Fame & Fortune, How successful companies build winning reputation. Pearson Education

Grimen, H (2000) Samfunnsvitenskapelige tenkemåter. Oslo: Universitetsforlaget

Grimsø, R.E. (2000) Personaladministrasjon. Teori og praksis. Oslo: Universitetsforlaget

Hennestad, B.W og Revang, Ø (2006) Endringsledelse og ledelsesendring. Universitetsforlaget

<http://www.bodo.kommune.no/nor/om-bodo-kommune/administrativ-organisering?tabID=376> (administrativ organisering)

<http://www.bodo.no/wips/1766302183/> (omdømmeprosjektet Bodø i vinden)

[http://no.wikipedia.org/wiki/verdi_\(etikk\)](http://no.wikipedia.org/wiki/verdi_(etikk)) (definisjon av etikk)

http://www.orapp.no/nyheter/jobb_og_ledelse/norske-ledere-feige-og-utydelige/ (artikkel av Kolbjørn Adreassen)

Holme, I. M. og Solvang, B. K. (1996) Metodevalg og metodebruk. Oslo: Tano

Jacobsen, D.I. og Thorsvik, J. (2002) Hvordan organisasjoner fungerer – innføring i organisasjon og ledelse. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke

Johannesen, J.A. & Olaisen, J. (2004) Vitenskapsstrategi og vitenskapsfilosofi. Bergen: Fagbokforlaget

Kaufmann, G. og Kaufmann, A. (2009) Psykologi i organisasjon og ledelse. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Kuvås, B. (red) (2008) Lønnsomhet gjennom menneskelige ressurser. Evidensbasert HRM. Fagbokforlaget

Kvale, S, Brinkmann, S.; Anderssen, **T. M.** (Oversetter); m.fl. *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk

Kvåle, G. og Wæraas, A. (2006) Organisasjon og identitet. Det norske samlaget.

Ladegård, G., Vabo S.I. (2011) Ledelse, styring og verdier. Magma, Econas tidsskrift for økonomi og ledelse, publisert 1/2011

Legge, K (2005) Human Resource Management. Rethorics and Realities. Palgrave Macmillian

Lund, T. (1996) metoder i kausal samfunnsforskning: En kortfattet og enkel innføring. Oslo: Universitetsforlaget

Lundquist, L. (1998) Demokratins väkare. Lund: Studentlitteratur

Nordhaug, O. (1998) Strategisk personalledelse. Utvalgte emner. Oslo: Tano Aschehoug

Olsen, J.P. (2007) The ups and downs of bureaucratic organization. Universitetet i Oslo: Arena, working paper 14/2007

- Rognved, K. (2011) Lederrollen i resultatenheter – friere eller mer styrt? Case: Bodø kommune. Bodø: Universitetet i Nordland
- Ryen, A. (2002) Det kvalitative intervjuet: Fra vitenskapsteori til feltarbeid. Bergen: Fagbokforlaget
- Selznick, P. (1997) Lederskap. Tano Aschehoug. 1. utgave 1957.
- Strand, T. (2010) Ledelse, organisasjon og kultur, Fagbokforlaget.
- Shadish W. R., Cook, Thomas D., Campbell, D. T. (2002) Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference. Boston: Houghton Mifflin
- Silverman, D. (2006) Interpreting Qualitative Data. Methods for Analysing Talk, Text and Interaction. London: Sage.
- Skog, O. J. (2004) Å forklare sosiale fenomener. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Skogstad, A. og Einarsen, S. (2002) Ledelse på godt og vondt. Effektivitet og trivsel. Fagbokforlaget
- Skorstad, E. (2008) Rett person på rett plass. Psykologiske metoder i rekruttering og lederutvikling. Gyldendal Norsk forlag AS.
- Weber, M. (1997)
- Wæraas, A. (2010) Vennlighet eller myndighet? – Når staten velger verdigrunnlag. Nytt norsk tidsskrift, nr. 1-2, side 61-69.
- Aadland, E. (2004) Den truverdige leiaren. Oslo: Det norske samlaget.

Vedlegg 1 – Intervjuguide informanter

Intervjuguide informanter – individuell

- type virksomhet
 - antall ansatte i virksomheten
 - formell utdanning
 - ansiennitet som leder
-

A – Hvilken betydning har verdigrunnlaget for deg som leder?

- 2. Hvilket kjennskap har du til kommunens verdier?**
- 3. Hva er din personlige forståelse av de ulike verdier K-O-R?**
- 4. Anvender du disse verdiene i ditt daglige virke som leder?**

Hvis nei:

Utdype hvorfor du ikke anvender verdier. (KUN nei)

Gå så til spørsmål 15.

I tilfelle ja:

Hvor aktiv vil du si bruken er;

a) årlig b) månedlig c) ukentlig d) Mer eller mindre kontinuerlig

Gi eksempler på hvordan du prøver å bygge inn disse verdiene i virksomheten du har ansvaret for? For eksempel i medarbeidersamtaler, intervju og ansettelse

- 5. På hvilken måte oppleves verdiene som en fordel i ditt lederarbeid?**
- 6. På hvilken måte kan verdiene oppleves som til hinder eller som en utfordring for ledelse?**

B – Hvordan bringer du konkret innhold og forståelse for verdiene?

- 7. I hvor stor grad tror du verdiene gir noen mening for dine medarbeidere?**
- 8. På hvilken måte kjenner du til det? /Har du eksempler?**
- 9. Deltar de ansatte på noen måte i arbeidet med verdier, eks i personalmøter.**
 - Hvis ja, – har du eksempler?
 - Hvis nei- hvorfor ikke?/Hva skyldes det?
- 10. På hvilken måte kan verdiarbeidet måles/synliggjøres/merkes av dine ansatte?**
- 11. Har du innarbeidet verdiene i virksomhetens handlingsplan**
 - Hvis ja – i så fall på hvilken måte? Hvis nei – hvorfor ikke?

C- Har kommunens verdier noen påvirkning/mening for samfunn, organisasjon og individer?

- 12. Tror du verdiene har noen betydning for omdømmet til Bodø kommune**
 - Hvis ja – på hvilken måte?
 - Hvorfor ikke?
- 13. Tror du Bodø kommune som organisasjon trenger verdier OG**
 - Trenger din virksomhet verdier?
 - Hvis ja– hvorfor? Hvis nei – hvorfor ikke?

14. På hvilken måte kan verdiarbeidet måles/synliggjøres/merkes av din overordnede?

15. I hvilken grad har din overordnede leder fokus på disse verdiene?

- På hvilke måter merker du at han/hun har et slikt fokus?

- Er dette et tema i ledermøter, medarbeidersamtaler, intervju eller ansettelses? Gi eksempler.

- Er dette forankret i din lederavtale? På hvilken måte?

16. Hvordan kan verdiene støtte opp om formålet for din virksomhet i kommunen?

17. Hva trengs for å få mer trykk på verdiene?

For eksempel annen kompetanse?

18. Rådmannen ønsker økt vektlegging av verdier. Hvordan vil du forholde deg til større innsats på verdier?

19. Hvem mener du har ansvaret for å operasjonalisere og sørge for at verdiene får mening?

Vedlegg 2 – Intervjuguide fokusgruppeintervju

Intervjuguide til fokusgruppeintervju RKD

- 1. Hva er RKDs viktigste lederoppgaver?**
- 2. Hvilken mening har KOR for ledelse i Bodø kommune?**
 - på hvilken måte har RKD gitt verdiene innhold?**
- 3. Hvordan har RKD definert sitt ansvar ift arbeidet med verdier?**
 - er det et ansvar dere har tatt eller vil ta?**
- 4. Hva er den opprinnelige tanken?**
- 5. Hva er intensjonene med å sette det på dagsorden igjen?**
 - hva skal endres eller forandres ift dagens ledelse?**
- 6. I dok mål og resultater, skal verdier inn som en del av lederavtalen. Hva vil dere måle og hvilke resultater vil dere oppnå?**
- 7. Hvordan skal dere satse på dette?**
- 8. På hvilket nivå skal RKD jobbe med verdiene?**
- 9. Hvilken betydning har verdiene for omdømme?**

Vedlegg 3 – Informasjonsbrev til informanter

Forespørsel om deltakelse i undersøkelse.

Vi er studenter ved master i personalledelse (Human Resource Management) ved Universitetet i Nordland. Studiet er erfaringsbasert og vi studerer ved siden av våre daglige jobber ved hhv Team Bodø og Vollen sykehjem. Vi er nå i siste semester av dette 2-årige studiet, og er i gang med avsluttende masteroppgave.

Bodø kommune, ved rådmann Rolf Kåre Jensen og hans øverste administrative ledelse, hadde i 2011 fokus på "Mål og resultatstyring". Dette utledet arbeidsgrupper for videre organisasjonsutvikling. Blant annet ble det sett nærmere på utfordringer knyttet til dagens lederskap. I den forbindelse er lederavtalene tatt opp til evaluering og justering. Rådmannen ønsker et bredt fokus i disse lederavtalene som skal standardiseres til å gjelde områdene

- Medarbeiderskap
- Kvalitet-omsorg-respekt
- Etisk refleksjon
- HMS, internkontroll og kvalitetssystem
- Økonomistyring

Vi har hatt flere samtaler med rådmannen før endelig bestemmelse av tema. Vi synes kommunens verdigrunnlag er spennende og har valgt dette som utgangspunkt for datainnsamling til oppgaven. Rolf Kåre Jensen er svært positiv til dette. Vi ønsker å undersøke status hos ledere i kommunen i forhold til hvilken mening arbeidet med verdigrunnlaget KOR har.

Utvalget for undersøkelsen er ledere i kommunen fra rådmann til virksomhetsledernivå. Oppgaven vil ha karakter av å være et casestudie, da det er Bodø kommune som organisasjon som får fokus.

Undersøkelsen vil bestå av kvalitative intervju i tillegg til et gruppeintervju av rådmann og kommunaldirektører. Det vil bli gjort et representativt utvalg av virksomhetsledere fra alle tre avdelinger i kommunen. I tillegg vil sentrale mellomledere intervjues.

Vi henvender oss til deg fordi du er plukket ut som en av informantene som kan benyttes i oppgaven. Vi ber om at du kan sette av en time til intervjuet. Det er frivillig å være med i undersøkelsen. Alle innsamlede opplysninger vil bli behandlet konfidensielt, og ingen enkeltpersoner vil kunne gjenkjennes i den ferdige oppgaven bortsett fra RKD-nivået. Innsamlede data i form av skriftlige notater vil makuleres når oppgaven er fullført (etter planen i slutten av juni).

Veileder på denne oppgaven er førstelektor Leif Kristian Monsen ved Fakultet for Samfunnsvitenskap, Universitetet i Nordland.

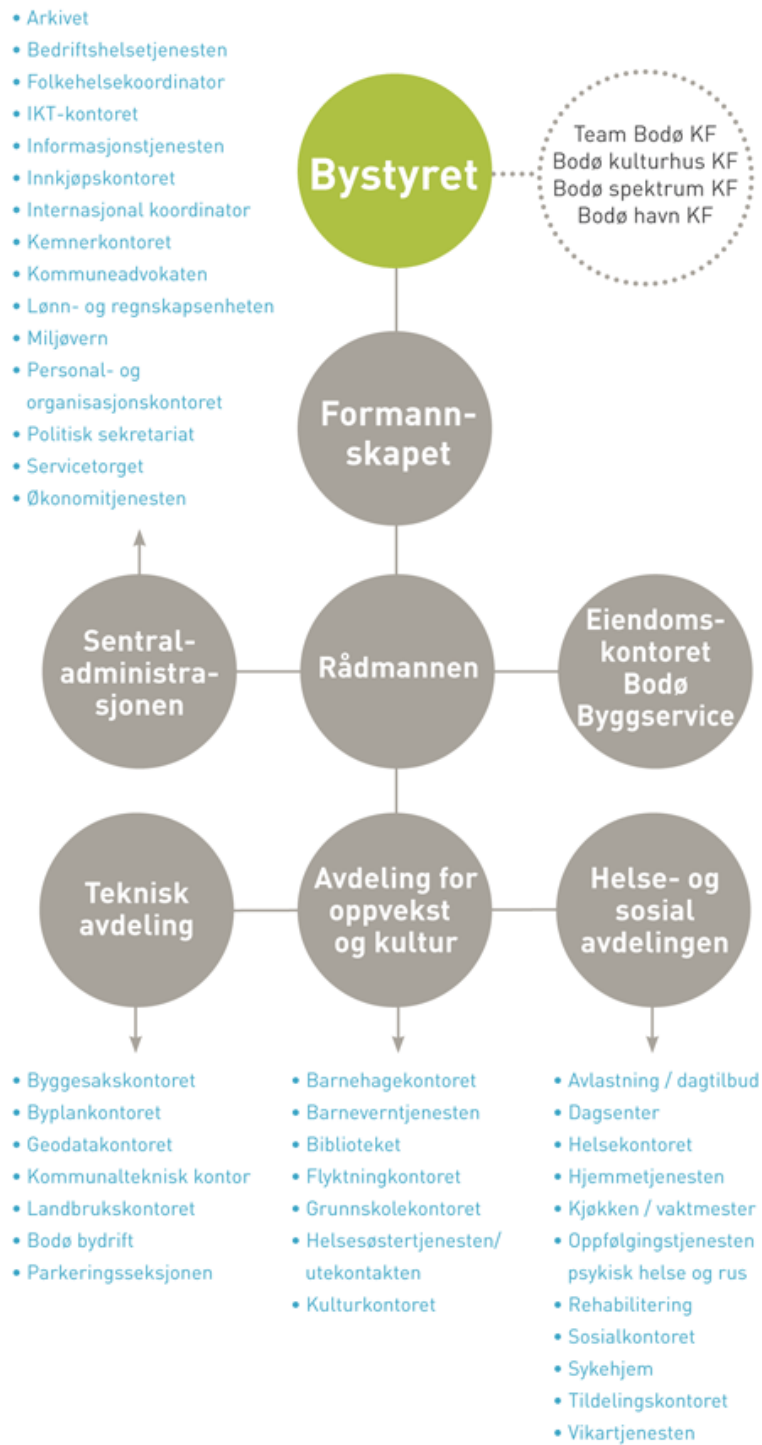
Har du spørsmål eller ønsker ytterligere informasjon, kan du kontakte oss på telefon eller epost oppgitt nedenfor.

Med vennlig hilsen

Kari Henriksen, Prosjektleder Team Bodø, tlf 415 66420 eller epost
kari.henriksen@teambodo.no

og

Marte Bugge, Virksomhetsleder Vollen sykehjem, tlf 416 99023 eller epost
marte.bugge@bodo.kommune.no



Vedlegg 4. Organisasjonskart Bodø kommune, 2012